CANADA'S USE OF THE GATT ANTI-DUMPING CODE

92-07199/

CANADA'S USE

OF

THE GATT ANTI-DUMPING CODE

Canadian International
Trade Tribunal

Research Branch

June 1991

© Minister of Supply and Services Canada 1991
Cat. No. F42-10/1991
ISBN 0-662-58452-X

CANADA'S USE

OF

THE GATT ANTI-DUMPING CODE

Research Director: Sandy Greig

Research Support: Paul Berlinguette
Audrey Chapman
Maurice Olivier

Statistics: Gilles Richard

This study was prepared by the Research Branch of the CITT. It is put forward as a contribution to the discussion in Canada on the effects of the Tribunal's decisions on the domestic economy. Comments on this study, including suggestions for further work, would be welcomed.

The views and conclusions in this paper do not necessarily reflect those of the CITT.

Address all communications to:

The Secretary
Canadian International Trade Tribunal
20th Floor
Journal Tower South
365 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario
K1A 0G7

Telephone No.: (613) 993-3595

TABLE OF CONTENTS

	Page
Introduction	1
PART I - The GATT Anti-dumping Code and its Use by Signatories	1
The GATT Anti-dumping Code	1
An International Comparison: New Investigations	2
An International Comparison: The Outcome of Investigations	4
PART II - Canada's Anti-dumping Law and its Use by Canadian Industry	5
Canada's Anti-dumping Law	5
Inventory of Anti-dumping Actions	6
Discussion of Developments	8
Fewer Original Anti-dumping Inquiries	8
A Lower Rate of Findings Continued	11
Anti-dumping Actions in Place by Industry	13
Anti-dumping Actions Affecting Imports from the United States	15
PART III - The Value of Domestic Manufacturing Shipments and the Amount of Employment Covered	15
Methodology	16
Caveats	16
An Overview	17
Anti-dumping Coverage by Industry	18
Anti-dumping Actions Affecting Manufacturing Imports from the United States	20
Conclusions	22
End Notes	23
Bibliographic References	25
Appendix	27

LIST OF TABLES

		Page
Table 1	- Outcome of New Anti-dumping Investigations	4
Table 2	- Anti-dumping Actions in Place	7
Table 3	- Findings on New Anti-dumping Investigations	8
Table 4	- Decisions on Reviews, and Expiries of Anti-dumping Actions	9
Table 5	- Findings Continued as a % of Findings Reviewed & Expired	11
Table 6	- Average Duration of Anti-dumping Actions	12
Table 7	- Anti-dumping Actions in Place (as of Dec. 31) by Industry	14
Table 8	- Anti-dumping Actions Affecting Imports from the United States	15
Table A-1	- Domestic Manufacturing Shipments Covered by Anti-dumping Actions	28
Table A-2	- Manufacturing Employment Covered by Anti-dumping Actions	29

LIST OF FIGURES

Figure 1 - New Anti-dumping Investigations Initiated by Major Anti-dumping Users 3

Figure 2 - Number of Cases Referred to the Tribunal by Revenue Canada and Manufacturing Real Domestic Product (RDP) at 1986 Prices 10

Figure 3 - The Relationship Between Changes in the Number of Cases Referred to the Tribunal for Decision and Changes in Manufacturing Real Domestic Product (RDP) at 1986 Prices 10

Figure 4 - All Manufacturing Domestic Shipments Covered by Anti-dumping Actions as a Percentage of All Manufacturing Domestic Shipments .. 17

Figure 5 - All Manufacturing Employment Covered by Anti-dumping Actions as a Percentage of All Manufacturing Employment 18

Figure 6 - Domestic Shipments Covered by Anti-dumping Actions as a Percentage of All Domestic Manufacturing Shipments by Industry 19

Figure 7 - Primary Metals Domestic Shipments Covered by Anti-dumping Actions as a Percentage of All Primary Metal Domestic Shipments 19

Figure 8 - Electrical Products Domestic Shipments Covered by Anti-dumping Actions as a Percentage of All Electrical Products Domestic Shipments 20

Figure 9 - Footwear, Leather, Textile & Clothing Domestic Shipments Covered by Anti-dumping Actions as a Percentage of All Footwear, Leather, Textile & Clothing Domestic Shipments 21

Figure 10 - The Coverage of Domestic Manufacturing Shipments by Anti-dumping Actions Directed at the United States Compared to the Total World .. 21

CANADA'S USE OF THE GATT ANTI-DUMPING CODE[1]

Introduction

During the 1980s, anti-dumping measures were widely described as the trade remedy of choice for the protection of import competing industries.[2] The success of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) in reducing or eliminating many trade barriers accounts, in part, for the popularity of these measures. Anti-dumping measures, along with the less frequently used countervailing duty measures, are virtually the only GATT-sanctioned mechanisms for imposing unilateral duties without having to compensate affected trading partners.[3]

The purpose of this study is to review Canada's use of the GATT Anti-dumping Code[4] in the period 1980-90.

This study suggests that, for Canada, the use of the Anti-dumping Code, as measured by a number of indicators, has reduced since the mid-1980s.

The first part of this study provides background information on the GATT Anti-dumping Code. It also examines the use of the Anti-dumping Code by signatories, including Canada and other major users.

The second part of the study describes the laws which give force to the Anti-dumping Code in Canada. It then focuses on one aspect of the Canadian trade dispute resolution system -- the decisions of the Canadian International Trade Tribunal (the Tribunal or CITT), and its predecessor organizations,[5] which have the effect of imposing or revoking anti-dumping duties. It endeavours to answer the following questions:

- How many anti-dumping actions does Canada have in place and how has the number varied over the decade?
- What industries in Canada are protected by anti-dumping actions?
- To what extent do Canada's anti-dumping actions affect U.S. imports compared to imports from the rest of the world?

The third part of the study estimates the coverage of Canada's anti-dumping decisions in terms of the value of domestic shipments and the amount of employment affected. It looks at the extent of and trends in anti-dumping protection over time, by industry and for trade with the United States compared to the rest of the world.

PART I

The GATT Anti-dumping Code and its Use by Signatories

The GATT Anti-dumping Code

The GATT is a multilateral treaty that defines the responsibilities and operating rules agreed upon by member governments to guide the conduct of international trade. The GATT is signed by 101 member countries, which together account for four-fifths of world trade. The primary objective of the GATT is to liberalize world trade and place it on a secure footing, thereby contributing to world economic growth and development.

The GATT Anti-dumping Code sets out the conditions, both substantive and procedural, under which duties may be imposed as a defence against dumped

imports. Broadly defined, dumping is the exporting of a commodity at a lower price than the commodity is sold domestically. The Anti-dumping Code does not prohibit dumping, but rather provides for a permitted response to the dumping of goods that (1) causes or threatens to cause material injury to, or (2) materially retards the establishment of, an industry within the importing country. The Anti-dumping Code also sets guidelines for the proper conduct of investigations and the imposition of duties.

The GATT Anti-dumping Code was negotiated during the Kennedy Round of the GATT trade negotiations (1962-67) and revised during the Tokyo Round (1973-79). It elaborates on Article VI of the GATT which is the foundation of rights and obligations.

As is the case with the other five major agreements or codes negotiated as part of the Tokyo Round[6], GATT members are not required to subscribe to the Anti-dumping Code. In fact, to date there are only 24 signatories to the GATT Anti-dumping Code representing 35[7] member countries out of a total of 101 signatories to the GATT.

An International Comparison:

New Investigations

In this section, we focus on new anti-dumping investigations.[8] The Anti-dumping Code provides that an investigation of any alleged dumping shall normally be initiated upon the written request by or on behalf of the industry affected. The request is to include sufficient evidence of (a) dumping, (b) material injury[9] and (c) a causal link between the dumped imports and the alleged injury.

The method of counting investigations adopted for the purpose of this study follows two conventions. First, investigations are counted on the basis of their date of initiation. In Canada, this is the date that the Deputy Minister of Revenue Canada (the Deputy Minister) initiates the investigation. Second, investigations are country specific. The recent case on women's footwear thus represents six investigations -- one each for Brazil, the People's Republic of China, Poland, Romania, Taiwan and Yugoslavia.

Figure 1 shows the number of new investigations initiated by major users of the GATT anti-dumping measures. The figures, and the accompanying tables, show the following:

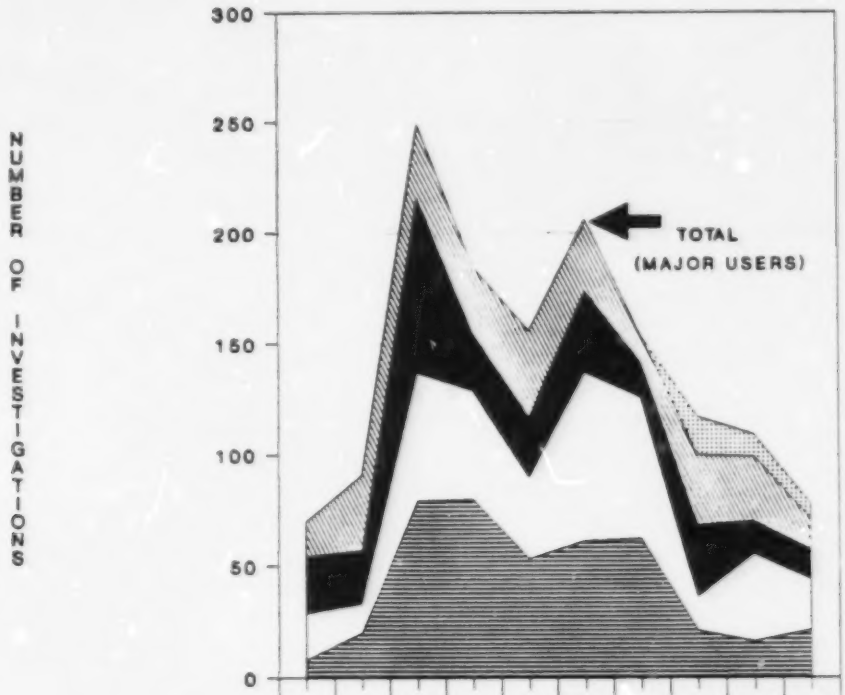
- Although every party is permitted under the Anti-dumping Code to respond to dumped imports, in practice only five jurisdictions have extensively used anti-dumping measures. These jurisdictions are Australia, Canada, the European Community (EC), the United States, and most recently, Mexico.

- The combined number of investigations initiated by these major users of anti-dumping measures (anti-dumping users) started and ended the period at comparable levels, 70 in 1980 and 78 in 1989. The number of initiations peaked in 1982 at 249. A secondary peak was evident in 1985 when 206 investigations were initiated.

- The major anti-dumping users accounted for the overwhelming majority of new investigations - 95 percent of the new investigations from 1980 to 1989. Their share of total investigations fell to below 90 percent in the 1988-89 period. During those later years, cases were

FIGURE 1

NEW ANTI-DUMPING INVESTIGATIONS INITIATED BY MAJOR ANTI-DUMPING USERS (1980-89)



	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89
MEXICO	0	0	0	0	0	0	0	17	10	7
EC	16	34	33	30	39	32	12	32	29	14
CANADA	25	24	79	26	27	37	16	32	15	13
UNITED STATES	21	13	58	49	37	76	64	15	39	23
AUSTRALIA	8	20	79	80	53	61	62	21	16	21
MAJOR USERS	70	91	249	185	156	206	154	117	109	78
ALL SIGNATORIES	74	92	249	186	158	208	157	123	124	89

NOTES: Numbers for the European Community may be understated because reports do not include actions against non-signatories.
Mexico has been a member of the Anti-dumping Code since 1987

SOURCE: U.S. General Accounting Office, International Trade: Use Of The GATT Anti-Dumping Code, July 1990 and Mexico's Semi-Annual Report To The GATT Committee On Anti-Dumping Practices for the last half of 1989.

also initiated by Brazil, Finland, New Zealand, South Korea and Sweden.

- Canada followed the general pattern of the other major anti-dumping users. However, Figure 1 shows that the number of initiations by Canada at the end of the period was half the number of initiations at the beginning of the period. In contrast, the other major anti-dumping users started and ended the decade with a comparable number of or more initiations.

Caution should be exercised in interpreting these numbers and others in this text which refer to the incidence of investigations and their outcome. The incidence numbers do not reflect the volume of trade that would be affected, the level of the duty that would be put in place nor the size of the domestic industry seeking protection. As such, they may provide an inaccurate measure of the actual degree of protection that would be afforded by the measures among countries or over time.

Other caveats should be borne in mind as well. The consideration of anti-dumping measures alone provides only a partial measure of protection offered by trade remedies involving the imposition of duties on a unilateral and non compensating basis. A full comparison should also include countervailing duty measures. While the use of the GATT Anti-dumping Code is fairly diversified among the industrial nations, countervailing duty law has been used largely by the United States.[10] A comparison of anti-dumping measures alone may understate the degree of trade protection afforded by the United States, compared to other countries, through the use of duty-based remedies without compensation requirements.

Finally, the consideration of incidence numbers alone does not, nor could it, provide any measure of the disciplinary effect of potential anti-dumping actions on firms importing into or exporting to a jurisdiction. Many situations of dumping may be avoided by firms wishing to avoid the costs and disruptions of anti-dumping investigations.

An International Comparison:

The Outcome of Investigations

Table 1 shows the outcome of new anti-dumping investigations reported by Canada, the United States and the EC in the 1986-89 period.[11]

Table 1

OUTCOME OF NEW ANTI-DUMPING INVESTIGATIONS 1986-89

	Price		
	Duty	Undertakings	Other*
	%	%	%
U.S.	>50.0	-	<50.0
EC	24.0	23.2	52.8
Canada	44.2	10.5	45.3

* "Other" represents cases for which no dumping or injury could be proven and cases that were otherwise withdrawn or terminated. It also includes cases for which no resolution had been reported.

Source: United States General Accounting Office, Use of the GATT Anti-dumping Code, July 1990.

If dumped imports have been found to cause material injury to a domestic industry, such imports will be subject to the application of anti-dumping duties.

However, in some instances, an exporter may enter into an undertaking with the importing country to increase its prices so as to stop dumping or eliminate its injurious effect. Imposition of an anti-dumping duty or acceptance of a price

undertaking are, for GATT reporting purposes, final measures.

Close to 50 percent of the investigations in the United States, the EC and Canada resulted in final measures, either in the form of duties or price undertakings. In Canada, for every four investigations resolved through the imposition of duties, one is resolved with a price undertaking. In the EC, the final measures split roughly equally between duties and price undertakings. In the United States, final measures appear to be almost exclusively duties.

As in the earlier section, caution must be exercised in interpreting these numbers. In the United States, as one example, investigations have been withdrawn as a result of voluntary agreements with exporters limiting the amount of product (both dumped and not dumped) sold to the United States. On this basis, steel producers in the United States, for example, abandoned their complaint against dumped imports. This type of resolution of a case is not provided for in the GATT reports. The numbers thus understate the degree of protection afforded by the measures.

Moreover, it should be stressed that the outcome of new investigations is only part of the story on anti-dumping actions. The amount of anti-dumping coverage in place is the addition of new findings less the number of extant findings revoked. Most jurisdictions provide for the review of extant findings. In the EC and in Canada, there is a five year sunset provision and reviews may be initiated on industry request for continuation. In Australia, findings automatically expire after three years with no possibility of extension. A new investigation must be initiated. In the United States, there is no sunset provision, although an exporter can request the International Trade Commission to find that the domestic industry would not be harmed if the finding were revoked. One may speculate that because of the review processes in place, findings in the United States may be in force, in general, for a longer period than those in the other jurisdictions.

PART II

Canada's Anti-dumping Law and its Use by Canadian Industry

Canada's Anti-dumping Law

The current imposition of anti-dumping duties in Canada is governed by the *Special Import Measures Act* (SIMA) which came into force on December 1, 1984. SIMA contains a two-phase system for resolving domestic complaints of dumping. The determination of dumping is made by Revenue Canada. The question of material injury and causation is decided by the the Tribunal.

An investigation of the dumping of goods begins with a complaint to the Deputy Minister from a domestic producer or several producers. Within 30 days of the receipt of a properly documented complaint, the Deputy Minister must decide whether to initiate a dumping investigation.

For an affirmative initiation decision, Revenue Canada must determine that the complainant(s) represents "a major proportion of Canadian production of like goods," that there is evidence that goods have been dumped and that there is a reasonable indication that the domestic industry is threatened or is suffering material injury.

As a general rule, the investigation by Revenue Canada is completed within 90 days. Then, the Deputy Minister either terminates the investigation, accepts an

undertaking if the exporters agree to adjust their prices (in which case the investigation is suspended), or issues a preliminary determination.

An affirmative preliminary determination results in the imposition of provisional duties and triggers the Tribunal's inquiry for the purpose of determining material injury and causation. The Tribunal's inquiry -- including submissions and questionnaire responses by interested parties, a comprehensive staff report including market, economic and financial information, public hearings (with cross examination) and a decision -- must be completed within 120 days.

Within 90 days of issuing a preliminary determination, the Deputy Minister, if satisfied that the evidence of dumping is conclusive, issues a final determination. This decision more precisely reflects the margin of dumping into the Canadian market. At about the same time, the Tribunal begins the public hearing phase of its inquiry.

A finding of material injury by the Tribunal has the effect of eliminating the price advantage caused by dumping, as Revenue Canada levies duties on dumped imports subject to the Tribunal's finding. If the Tribunal finds no injury, the case is terminated and all provisional duties collected from the date of the preliminary determination are also refunded.

Under SIMA, findings which impose anti-dumping duties expire after five years unless the Tribunal, before that deadline, initiates a review and, at the conclusion of the review, continues the finding with or without amendments.

Several months before a finding is due to expire, the Tribunal asks interested parties for submissions on whether the finding should be allowed to expire or should be reviewed and continued. If the Tribunal decides that the submissions give sufficient information why a finding should be reconsidered, it decides to proceed with a review. If the Tribunal decides that a review is not warranted, an order with reasons is issued.

A Tribunal review is conducted in a similar manner to an original injury inquiry.

Inventory of Anti-dumping Actions

In this part of the study, we look at the record of the CITT, and its predecessor organizations, in adding to and reducing the total number of anti-dumping actions in place.[12, 13, 14]

The method of counting anti-dumping actions follows two conventions. First, actions are recorded on the basis of the date of decision which ultimately led to the imposition, continuation, or revocation of duties. In the case of an original finding, this is the date of the preliminary determination of dumping made by Revenue Canada. In the case of an expiry or review, however, this is the date of the Tribunal's finding. Second, actions are country specific.[15] Thus, a particular Tribunal decision may impose, continue or revoke one or more anti-dumping actions depending on the number of countries involved. Alternative methods of counting would yield different results from those reported here.

Table 2 presents the inventory of anti-dumping actions in place for the period 1980-90.

Table 2

ANTI-DUMPING ACTIONS IN PLACE
1980-90

Year	Number of Anti-dumping Actions Added	Revoked*	in Place (Dec. 31)
1979			88
1980	13	6	95
1981	12	6	101
1982	27	13	115
1983	30	4	141
1984	18	12	147
Subtotal	100	41	
1985	30	21	156
1986	8	12	152
1987	17	14	155
1988	3	22	136
Subtotal	58	69	
1989	1	15	122
1990	10	58	74
Subtotal	11	73	
TOTAL	169	183	

*Includes actions rescinded and expired.

Source: CITT Research Branch Data Base.

Table 2 suggests the following:

- By the end of 1990, Canada had fewer anti-dumping actions in place (74) than at the end of 1980 (95).
- The largest increase of net anti-dumping actions in place occurred in 1983 following the 1981-82 recession.
- The number of anti-dumping actions in place peaked in 1985 at 156.
- Since 1988, the number of anti-dumping actions revoked consistently exceeded the number of anti-dumping actions added.
- The largest reduction in existing actions occurred in 1990 as the Tribunal completed reviews of many cases which had been "grand-fathered" or automatically extended for up to five years with the introduction of SIMA on December 1, 1984.

Table 3 provides information on the number and percentage of new anti-dumping investigations in which the Tribunal came to a finding of material injury. It suggests the following:

- During the latter part of the 1980s, the Tribunal, and its predecessors, were called upon to decide on the imposition of a much smaller number of new anti-dumping actions. In the period 1980-84, Revenue Canada referred 155 investigations to the Tribunal for a decision on injury compared to 95 investigations in the period 1985-90.
- During the 1980s, there appears to be no discernible trend in the number of positive versus negative original injury determinations before the Tribunal, or its predecessors.
- The highest percentage of positive original findings occurred in 1986 (100 percent).
- The lowest percentage of positive original findings occurred in 1988 (25 percent).
- The average percentage of positive actions in the 1989-90 period, after the new Tribunal had begun operating, was equal to the average for the 1985-88 period, and above the average for the 1980-90 period.

Table 3

FINDINGS ON NEW ANTI-DUMPING INVESTIGATIONS
1980 - 1990

Year	Investigations Referred for Decision	Positive Findings	Positive Findings (%)
1980	23	13	57
1981	20	12	60
1982	43	27	63
1983	39	30	77
1984	30	18	60
Subtotal	155	100	65
1985	34	30	88
1986	8	8	100
1987	26	17	65
1988	12	3	25
Subtotal	80	58	73
1989	2	1	50
1990	13	10	77
Subtotal	15	11	73
TOTAL	250	169	68
AVERAGE 1980-90	23	15	68

Source: CITT Research Branch Data Base

Table 4 provides an analysis of the number and percentage of actions that were reviewed or allowed to expire. It suggests the following:

- During the latter part of the 1980s, the Tribunal and its predecessors were more frequently called upon to decide on the continuation of existing anti-dumping actions than during the early 1980s. In the period 1980-84, 64 actions were reviewed or expired compared to 246 in the period 1985-90.

- In the 1989-90 period, a lower percentage of anti-dumping actions were continued (19 percent) compared to previous periods (36 percent in the 1980-84 period and 56 percent in the 1985-88 period), as a result of reviews or expiries.

A comparison of Tables 3 and 4 suggests that, throughout the 1980-90 period, it was more difficult to sustain an injury finding upon review than to get an original injury finding.

Discussion of Developments

Two developments identified in the preceding section merit more consideration. The first is the fact of fewer original anti-dumping inquiries in recent years. The second is the lower rate of continuation of existing findings by the CITT compared to its predecessor tribunals.

Fewer Original Anti-dumping Inquiries

In considering possible reasons for the smaller number of original anti-dumping inquiries in recent years, one might consider three hypotheses.

The first is that there is a relationship between the prosperity of an economy and the number of anti-dumping cases, brought forward. Figure 2 plots the number of cases (i.e., original anti-dumping cases, not country specific investigations) sent by Revenue Canada to the Tribunal for decision and the real domestic product of manufacturing industries. After a peak in 1982, the number of cases referred to the Tribunal generally declined throughout the remainder of the period. Comparing each year to the one immediately preceding it, the number of cases referred increased in 1982, 1984, 1987 and 1990. The real domestic product for manufacturing industries shows an inverse relationship to the number of cases referred. Over the period, real domestic product for manufacturing generally increased, but fell in 1982 and 1990.

Figure 3 plots the annual percentage change in the real domestic product of manufacturing industries against the year-over-year percentage change in the number of cases sent by Revenue Canada

Table 4

DECISIONS ON REVIEWS, AND EXPIRIES OF ANTI-DUMPING ACTIONS
1980-90

	Reviewed	Expired	Reviewed or Expired	Rescinded	Continued	Continued as % of Reviewed and Expired (%)
1980	6	0	6	6	0	0
1981	9	0	9	6	3	33
1982	13	0	13	13	0	0
1983	10	0	10	4	6	60
1984	26	0	26	12	14	54
Subtotal	64	0	64	41	23	36
1985	31	0	31	21	10	32
1986	37	0	37	12	25	68
1987	46	0	46	14	32	70
1988	42	0	42	22	20	48
Subtotal	156	0	156	69	87	56
1989	11	5	16	10	1	6
1990	64	10	74	48	16	22
Subtotal	75	15	90	58	17	19
TOTAL	295	15	310	168	127	41
AVERAGE 1980-90	27	1	28	15	12	41

Notes: *The Anti-dumping Act* contained no provision as to the duration of an order or finding. However, section 31 of that Act provided that the Anti-dumping Tribunal could, at any time, after the date of any order or finding made by it, review, rescind, change, alter or vary an order or finding or re-hear any matter before deciding it. The Anti-dumping Tribunal's intentions were to study findings over three years old and initiate reviews when warranted; however, most reviews were initiated as a result of requests from interested parties.

On December 1, 1984, SIMA replaced the *Anti-dumping Act*. Subsection 76(5) of SIMA provides that findings lapse after five years unless a review leads to a determination that there is still need for the measure.

The term "review" and "expiry" are not synonymous. The reconsideration process is a two-phase one. A finding may be allowed to expire without a public hearing if the Tribunal decides, on the basis of the information before it, not to review the finding. On review of a finding, the finding may be allowed to continue or it may be rescinded.

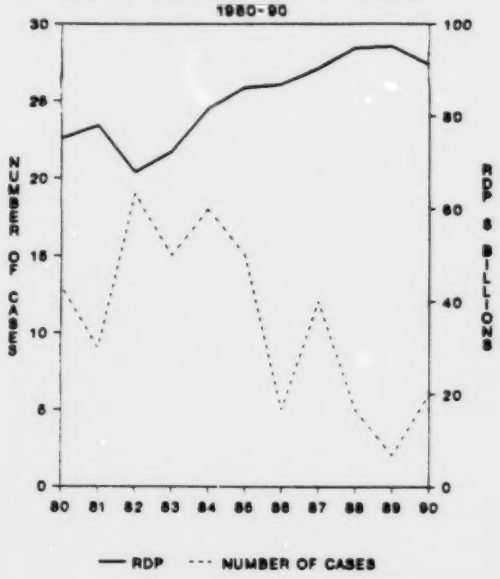
Source: CITT Research Branch Data Base.

to the Tribunal for decision. For 1990, for example, the real domestic product for manufacturing fell by 4 percent and the number of cases referred increased from two in 1989 to six in 1990. The figure shows that in years that real manufacturing product grew, the number of cases referred generally fell. In years when the real manufacturing product contracted, the number of cases referred increased. As the mid to late 1980s were prosperous years for manufacturing industries, it is not surprising that overall, the number of new cases referred to the Tribunal was down.

Another hypothesis is that in response to the emerging free market in North America and the general liberalization of trade worldwide, Canadian industry is focusing more of its efforts on improving its own competitiveness. The Tribunal has witnessed first hand this domestic concern with industry competitiveness in its recent inquiries into textile tariff reductions and tariff anomalies, and in its current inquiry into the competitiveness of the Canadian fresh and processed fruit and vegetable industry.

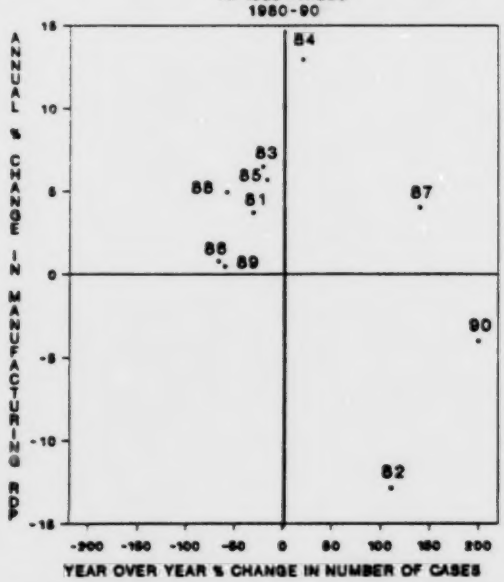
For multinational enterprises, the quest for improved competitiveness has often led to the increased specialization of production. These global enterprises are increasingly operating with world mandates for

FIGURE 2
NUMBER OF CASES REFERRED TO THE TRIBUNAL BY REVENUE CANADA AND MANUFACTURING REAL DOMESTIC PRODUCT (RDP) AT 1986 PRICES
1980-90



Source: CITT Research Branch Data Base and Cansim Matrix 4870.

FIGURE 3
THE RELATIONSHIP BETWEEN CHANGES IN THE NUMBER OF CASES REFERRED TO THE TRIBUNAL FOR DECISION AND CHANGES IN MANUFACTURING REAL DOMESTIC PRODUCT (RDP) AT 1986 PRICES
1980-90



Source: CITT Research Branch Data Base and Cansim Matrix 4870.

individual products assigned to individual plants and countries rather than producing the full line of goods in each country. With increased specialization and increased global interdependence, firms have become more outward looking and export oriented. They have not been as aggressive in pursuing anti-dumping actions, possibly for fear of retaliation in kind.

A third hypothesis is that for products from some countries, the high value of the Canadian dollar, which made imports relatively cheaper, may have made dumping into the Canadian market unnecessary to secure a competitive market position.

A fourth hypothesis is that the chance of successfully arguing a case before the Tribunal is so low that it is not worth the effort. Some commentators have suggested that the no-material injury finding on a couple of high profile cases in the late 1980s (e.g., automobiles and induction motors) and the recent lower rate of findings continued on review has "chilled" the Canadian industry's use of the Anti-dumping Code.

A couple of considerations suggest that this hypothesis may have some weaknesses. The trend to fewer new anti-dumping cases is a worldwide trend - it is not unique to Canada. This may suggest that the other factors are playing a more important role in determining the number of cases coming forward. Moreover, the current numbers do not bear out the hypothesis. When measured in terms of actions, the rate of positive findings on original cases in the 1989-90 period (73 percent) is slightly above that for the 1980-90 period (68 percent) as a whole.

A Lower Rate of Findings Continued

The second apparent development is towards a lower rate of continuation of existing findings by the CITT compared to the predecessor tribunals.

Before considering possible reasons for this development a couple of observations should be made. One observation is that the CITT has recently conducted a great volume of reviews. These were actions which had been automatically extended for up to five years with the introduction of SIMA on December 1, 1984. In 1990, the Tribunal considered the need to continue 74 anti-dumping actions. This was more than double the number considered in the average year in the 1980-90 period.

Another observation is that the development itself is at least partially dependent on the method of counting used. Counting on the basis of country specific actions shows a continuation rate of 19 percent in the 1989-90 period and 41 percent for the 1980-90 period (see Table 5). Counting on the basis of

Table 5

FINDINGS CONTINUED AS A %
OF FINDINGS REVIEWED & EXPIRED

	A-D Actions (Country specific)	Original A-D Cases
1988	48	38
1989	6	14
1990	22	29
Subtotals		
1980-84	36	29
1985-88	58	47
1989-90	19	26
1980-90	41	37

Note: The following is an example of how cases and actions are counted. In 1990, the Tribunal continued the findings on induction motors. That decision continued the findings of two earlier original inquiries, ADT-8R-78 and CIT-6-85. It continued 6 country specific actions (U.S., U.K., Brazil, Japan, Poland and Taiwan) and rescinded one country specific action affecting Mexico.

Source: CITT Research Branch Data Base.

anti-dumping cases (that is, original anti-dumping inquiries), however, the continuation rate in 1989-90 is 26 percent compared to 37 percent for the 1980-90 period. Table 5 also shows that for 1988, the percentage of cases continued is between that for the 1985-88 and the 1989-90 periods. This suggests that the origins of the recent developments may be found in the 1988 period. The current rate of continuation, on a case basis, is very similar to the rate in the early 1980s.

There are at least three possible explanations for the lower rate of continuation of existing findings in recent years.

The first hypothesis relates to the age of cases reviewed in the last two years. Cases reviewed recently have tended to be, on average, older cases (see Table 6). In the 1989-90 period, the average case reviewed had been in place for seven years.

Table 6

AVERAGE DURATION OF ANTI-DUMPING ACTIONS 1980-90

Year	Number of Actions Reviewed and Expired	Average Number of Years in Place		
		Total	Rescinded or Expired	Continued
1980	6	3.8	3.8	-
1981	9	4.7	4.0	6.1
1982	13	5.4	5.4	-
1983	10	5.5	5.8	5.3
1984	26	5.4	6.0	4.8
Average	13	5.0	5.0	5.4
1985	31	7.3	9.0	4.5
1986	37	4.4	5.3	3.9
1987	46	4.9	6.3	4.1
1988	42	5.6	6.8	4.4
Average	39	5.5	6.8	4.2
1989	16	6.8	6.9	4.8
1990	74	7.2	7.5	5.9
Average	45	7.0	7.2	5.3
Average 1980-90	28	5.5	6.1	4.8

Source: CITT Research Branch Data Base.

This compares to the 1980-84 period where cases reviewed had been in place for five years and the 1985-88 period where cases had been in place for five and a half years. Since 1985, cases rescinded or expired have tended to be older than those continued.

In a review case, evidence is needed that dumping will resume if the finding is to be continued. It may be argued that the longer dumped imports have been kept out of the domestic market, the more difficult it is to produce and assess evidence that dumping is likely to resume. As well, for older cases, there is a greater chance that domestic and international circumstances have changed sufficiently to remove the need for the finding. For these reasons, it may be relatively more difficult in an older case to argue successfully the case for the continuation of a finding. For a number of findings slated for review, the industry has not requested a review or has not shown the need for a review, and the findings have been allowed to expire.

A second hypothesis is that there has been a tightening of the standards of evidence in relation to reviews. This hypothesis has been raised by parties appearing before the Tribunal and was discussed by the Chairman of the CITT, John Coleman, in his speech to the International Union of Lawyers' seminar on competition law.[16] In this approach to deciding reviews, the burden of proof is placed on the domestic industry to satisfy the Tribunal that dumping is likely to resume. Because an existing finding effectively removes dumping from the market, the Tribunal looks for recent examples of dumping of the same or similar goods in other markets. However, such evidence is difficult to produce. Another approach to deciding reviews gives the benefit of the doubt on the question of resumed dumping to the domestic industry. In this approach, the focus is on the question of material

injury to Canadian industry if dumping were to resume. It has been argued by some commentators that decisions of the Canadian International Trade Tribunal have tended to adopt the first approach to review cases. Time will tell which of these two tendencies will predominate in the practice of the new Tribunal.

A third hypothesis is that there were many unique factors affecting individual decisions that led to the low rate of continuation of findings in 1989 and 1990. As mentioned earlier, for products from some countries, the high value of the Canadian dollar, which made imports relatively cheaper, may have made dumping into the Canadian market unnecessary to secure a competitive market position. The existing and forecasted exchange rates may have limited the possibility of reasonably concluding that dumping would likely resume. In some cases, the competitive financial and economic factors affecting the domestic industry's performance have made it difficult to conclude that, even if dumping were to recur, material injury would result. For other cases, the changes in the competitive strategies of firms may have made them less vulnerable to the possibility of resumed dumping. Decisions to rationalize production and to specialize in narrow product lines have made them more competitive in the chosen product lines and less susceptible to injury from imports that may be dumped. As well, decisions to export to the United States may have led some firms not to pursue renewal of anti-dumping actions as a way to avoid retaliatory action. These factors and others, alone and in combination, made each case and each decision unique.

In summary, several hypotheses can be advanced to explain developments in the number of new inquiries referred to the Tribunal and in the rate of continuation of existing findings. No one factor in isolation explains the developments. It is likely that they depend on the interplay of the factors identified, and perhaps others not identified, in the study.

Anti-dumping Actions in Place by Industry

The incidence of anti-dumping actions by industrial sector is shown in Table 7.

Over the 1980-90 period, the greatest number of actions were in place for the primary metal industry. On average, 40 actions were in place each year. Other sectors having a high number of anti-dumping actions in place included footwear, leather, textiles and clothing, chemicals and chemical products, electrical and electronic products and wood, paper and printing products.

Compared to mid-decade, Canada, at the end of 1990, had only half the number of actions in force. This reduction has affected most industrial sectors, although in differing degrees. Primary metals and chemicals have seen the greatest reduction in the amount of coverage. A review of the number of anti-dumping actions currently in force, by industry, gives some indication of the current degree of coverage afforded Canadian industry by dumping duties.

In the **primary metal industry**, seven actions were in effect at the end of 1990. The anti-dumping actions covered the domestic production of four products, including: butt weld fittings, butt welding pipe fittings, carbon steel welded pipe, and oil and gas well casing. The actions on the latter product, affecting imports from four countries, are currently being reviewed.

In the closely related **fabricated metal industry**, six actions were in place at the end of 1990. In January 1991, actions

Table 7

ANTI-DUMPING ACTIONS IN PLACE (AS OF DEC. 31) BY INDUSTRY

Year	Agriculture and Food	Footwear, Leather, Textiles and Clothing	Wood, Paper and Printing	Primary Metals	Fabricated Metal	Machinery and Transport	Chemicals	Electrical and Electronic	Misc.*	All Industries
1980	1	20	7	15	1	7	24	12	8	95
1981	1	21	9	15	3	8	20	18	8	101
1982	1	18	9	25	9	7	23	14	9	115
1983	1	17	9	50	10	8	22	15	9	141
1984	2	19	14	51	10	8	19	15	9	147
1985	2	20	15	59	15	4	20	12	9	156
1986	3	20	9	59	16	4	17	16	8	152
1987	3	15	20	60	14	8	11	16	8	155
1988	5	10	20	51	13	8	10	13	6	136
1989	5	10	20	47	11	8	2	13	6	122
1990	5	15	19	7	6	8	1	10	5	74
Average 1980-90	3	17	14	40	10	7	15	14	8	127
% of All Industries	2	13	11	31	8	5	12	11	6	100

*Misc. includes actions in the rubber products industries and other manufacturing industries. There were no anti-dumping actions in place during the period for the beverage, tobacco, plastic products, furniture, non-metallic mineral products and refined petroleum and coal products industries.

Source: CITT Research Branch Data Base.

affecting imports of drywall screws from five countries were rescinded. The one action remaining is against imports of brass replacement key blanks from Italy.

As for the **electrical and electronic industry**, 10 actions were in place at the end of 1990. Actions affect imports of artificial graphite electrodes and connecting pins from four countries and imports of induction motors from six countries. Actions on the latter product were reviewed in 1990. Six actions were continued and one was rescinded. The actions on artificial graphite electrodes and connecting pins are currently under notice of expiry by the Tribunal.

The **chemical and chemical products industry** is currently covered by one action. That action, affecting imports of ABS resins from Korea is currently under review by the Tribunal.

The **machinery and transport industries** finished the review period with six actions in place for four products. The products are tillage tools, gasoline powered chain saws (affecting imports from three countries), chemically presensitized aluminum offset printing plates and vehicle car wash equipment. The action affecting the latter product was rescinded in March 1991.

In the **footwear, textile and clothing industries,** 15 actions are currently in place covering three products. The products are waterproof rubber footwear (8 actions), women's leather and non-leather shoes and boots (6 actions) and twisted polypropylene, polyethylene and nylon rope.

In the **paper and printing industries,** there are 19 actions in place affecting the domestic production of pocket photo albums, photo albums and self-adhesive leaves (imported together or separately) against imports. There is also an anti-dumping action against refill paper from Brazil.

Other manufactured products covered at the end of 1990 included alpine ski poles, paint brushes and heads, and rubber hockey pucks. The anti-dumping action on hockey pucks expired in March 1991. The action on alpine ski poles is currently under notice of expiry by the Tribunal.

Agricultural products are also covered by anti-dumping actions. Currently, British Columbia production of whole potatoes and fresh whole yellow onions, and Canadian production of sour cherries and fresh, whole delicious, red delicious and golden delicious apples are covered by anti-dumping actions directed at U.S. imports.

Anti-dumping Actions Affecting Imports from the United States

Table 8 shows the inventory of Canadian anti-dumping actions affecting imports from the United States. From a high of 21 actions in 1984, there were 10 actions in place affecting U.S. imports at the end of 1990.

Of the 10 actions, five affect agricultural products: whole potatoes (two actions), fresh whole yellow onions, sour cherries and fresh, whole delicious, red delicious and golden delicious apples. Other actions were in force against vehicle car wash equipment (since rescinded), induction motors, oil and gas well casing (currently under review by the Tribunal), gasoline powered chain saws and artificial graphite electrodes and connecting pins (under notice of expiry by the Tribunal).

Over the period, between 10-20 percent of Canadian anti-dumping actions in place have affected U.S. imports. In comparison, over 65 percent of Canadian manufacturing imports come from the United States. Over the 1980s, the number of U.S. actions as a proportion of all actions has fallen. The tendency over the period, however, has been for fewer actions to be directed at the United States compared to other trading partners as a whole.

Table 8

ANTI-DUMPING ACTIONS AFFECTING IMPORTS FROM THE UNITED STATES 1980-90

Year	Number of Anti-dumping Actions Added	Revoked	In Place (Dec 31)
1979			15
1980	7	3	19
1981	1	3	17
1982	3	1	19
1983	2	2	19
1984	5	3	21
Subtotal	18	12	
1985	3	7	17
1986	2	3	16
1987	1	1	16
1988	2	4	14
Subtotal	8	15	
1989	0	1	13
1990	0	3	10
Subtotal	0	4	
TOTAL	28	31	

Source: CITT Research Branch Data Base.

PART III

The Value of Domestic Manufacturing Shipments and the Amount of Employment Covered

In this part of the report, we consider the coverage of anti-dumping decisions in terms of the value of domestic manufacturing shipments and the amount of employment affected. We look at the extent of and trend in coverage over time, by industry and for trade with the United States compared to the rest of the world.

Methodology

There are three points related to the methodology and the presentation of data that merit mention.

First, for each decision adding or subtracting from the inventory of anti-dumping actions, there is potentially an increase or decrease in the value of domestic shipments or the amount of employment covered. There is an emphasis on the word potentially as we do not double count coverage. We count 100 employees in a particular industry to be covered, for example, irrespective of whether that coverage is by one anti-dumping action or several, or if it is by one finding or a series of findings.

Second, for some industries we do not have complete information on domestic shipments and employment for the entire period that anti-dumping coverage was in place. In these cases, employment was projected forward on the basis of the change in employment in the most closely related two digit industry as defined by the Standard Industrial Classification (SIC). Shipments were projected forward on the basis of the nominal output growth, once again on the basis of the growth in the most closely related SIC industry. For a small number of industries, where it is known that production ceased or was severely curtailed during the period of coverage, best judgement was used to estimate the domestic shipment and employment data for the years where data were not available in the files.

Third, information in the tables and figures respond to the following question: on December 31 of any year, what volume of domestic shipments and what number of employees (both annualized) are covered by anti-dumping orders? This approach is consistent with the presentation in Part II of this report and shows most clearly the effect of decisions taken during the year on the volume of anti-dumping coverage afforded. In fact, this method tends to overstate the degree of coverage provided in the first calendar year of an action because duties were not in place for a full year. Similarly, this method understates the coverage in the first year an action is revoked.

Caveats

In considering this analysis some caveats should be borne in mind. First, the analysis is cast in terms of the percentage of employment and domestic shipments covered by anti-dumping actions. This type of measurement neglects some important variables which affect the actual coverage afforded. It does not distinguish, for example, among different levels of anti-dumping duties. Depending on these levels, the duties may raise the price of imports in the domestic market or preclude them all together. Moreover, this type of measurement does not take into account changes in the import pattern on account of anti-dumping actions. In some industries and for some products, an anti-dumping action may be put in place against one country only to see the source of dumped imports subsequently shift to another country. The industry may appear to be protected by an anti-dumping action, but in reality is not. The analysis does not reflect this effect.

Another point is that the analysis considers anti-dumping actions only. Countervailing duty actions and other trade remedy actions, such as quotas, are not studied in this study.

A third point to make is that in the following analysis, manufactured goods only are considered. Thus, food processing industries are considered but not agricultural industries.

An Overview

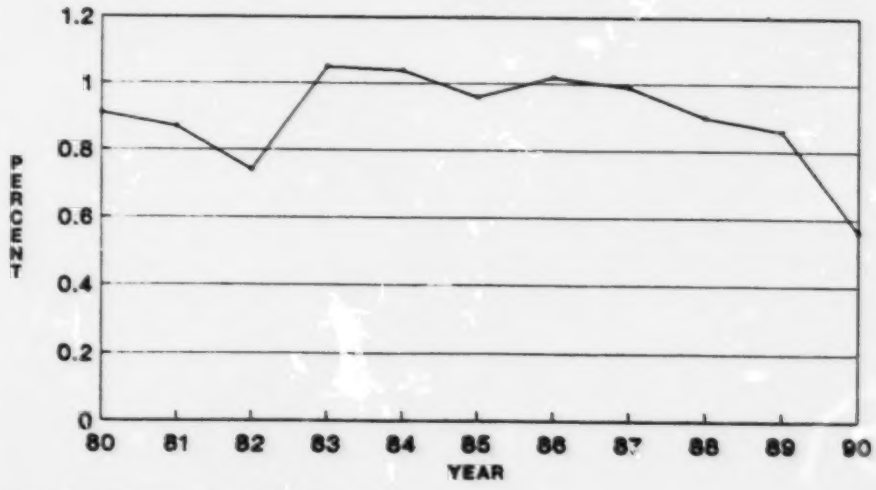
The data supporting this part of the study are shown in Appendix I. The appendix sets out the value of manufacturing shipments and the amount of employment covered by anti-dumping actions.

Figure 4 shows the proportion of domestic manufacturing shipments covered by anti-dumping actions in the period 1980-90. Over the period, about 0.9 percent of domestic manufacturing shipments were covered by anti-dumping actions.

The proportion of domestic manufacturing shipments covered by anti-dumping actions peaked in 1983, following the 1981-82 recession, and there was a smaller peak in 1986. The proportion of domestic manufacturing shipments covered by anti-dumping actions fell each year thereafter. In 1990, about $1.0 billion (current dollars) of domestic manufacturing shipments were covered representing 0.56 percent of total domestic manufacturing shipments of $180 billion (current dollars).

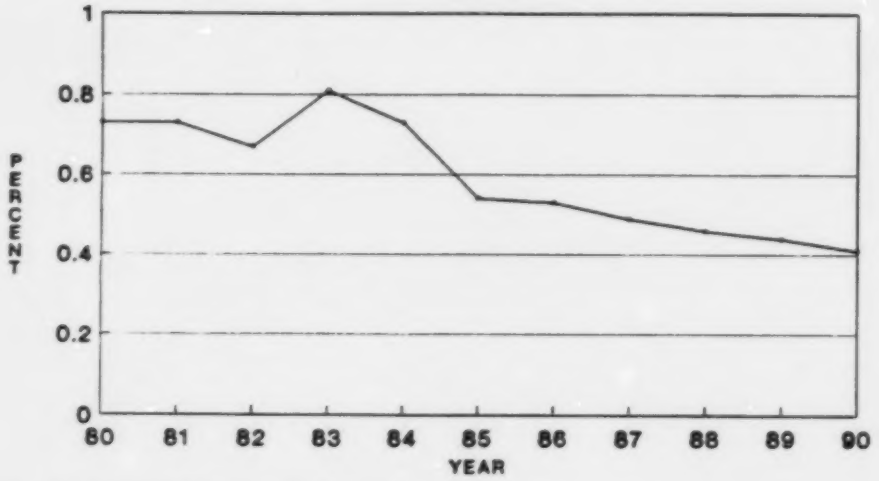
Figure 5 shows the percentage of manufacturing employment affected by anti-dumping actions. On average for the period, anti-dumping actions covered about 0.6 percent of the employment in the manufacturing industries. These numbers suggest that during the 1980s, anti-dumping orders covered the relatively more capital intensive sectors of manufacturing. Some caution needs to be exercised, however, in interpreting these numbers as they are not strictly comparable. The shipment values measure only those shipments for domestic consumption. The employment numbers include employment in the production of both domestic shipments and exports.

FIGURE 4
ALL MANUFACTURING
DOMESTIC SHIPMENTS COVERED BY ANTI-DUMPING ACTIONS
AS A PERCENTAGE OF ALL MANUFACTURING DOMESTIC SHIPMENTS
1980-90



Source: CITT Research Branch Data Base.

FIGURE 5
ALL MANUFACTURING
EMPLOYMENT COVERED BY ANTI-DUMPING ACTIONS
AS A PERCENTAGE OF ALL MANUFACTURING EMPLOYMENT
1980-90



Source: CITT Research Branch Data Base.

For the period, about 11 thousand jobs on average were covered by anti-dumping duties. This ranged from a high of 15 thousand in 1981 to a low of 7 thousand in 1990.

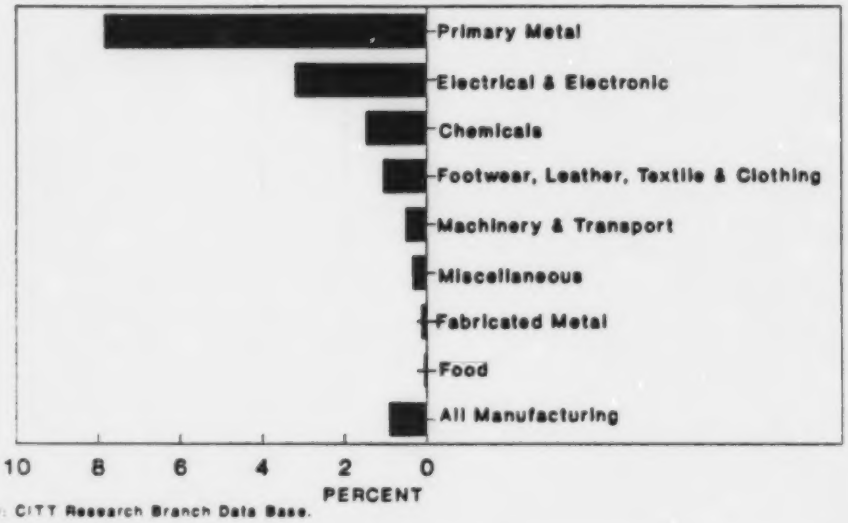
Anti-dumping Coverage by Industry

Of the industries affected, four accounted for over 85 percent of the total value of shipments covered by anti-dumping duties during the period. The industries are the primary metals, electrical and electronic products, chemical and chemical products and the footwear, leather, textile and clothing industries.

Primary metals have experienced the highest degree of coverage during the 1980-90 period. On average, for this period about 8 percent of domestic shipments were covered by anti-dumping actions (see Figure 6). A relatively high degree of coverage was maintained throughout most of the 1980s, but coverage fell significantly in 1990. The proportion of domestic shipments covered ranged from a high of 11 percent in 1988 to a low of 2.5 percent in 1990 (see Figure 7). By 1990, $183 million (current dollars) in shipments and 600 jobs continued to be covered by anti-dumping actions.

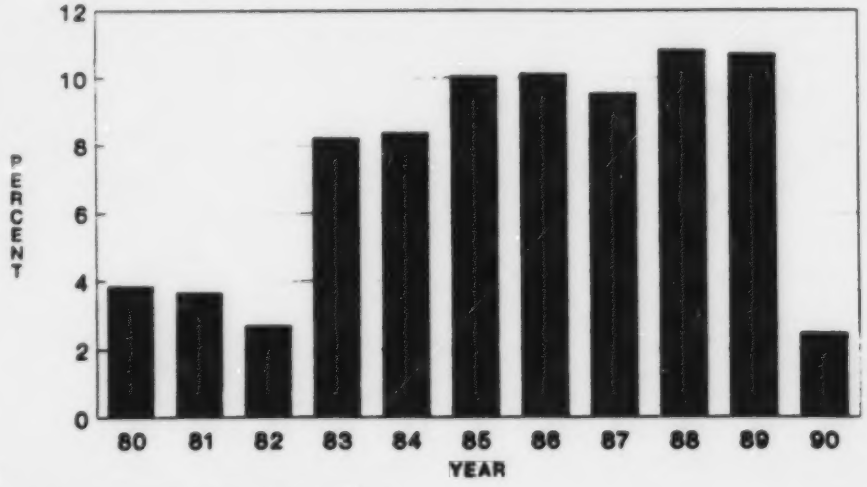
The degree of coverage afforded the electrical and electronic products industry fell in the last half of the period (see Figure 8). On average, for the period, about 3 percent of domestic shipments were covered by anti-dumping actions. The proportion of domestic shipments covered ranged from a high of 6 percent in 1980 to a low of 1.4 percent in 1988. In 1990, $163 million (current dollars) and 500 jobs were covered by anti-dumping actions.

FIGURE 6
DOMESTIC SHIPMENTS COVERED BY ANTI-DUMPING ACTIONS
AS A PERCENTAGE OF ALL DOMESTIC MANUFACTURING
SHIPMENTS BY INDUSTRY
AVERAGE 1980-90



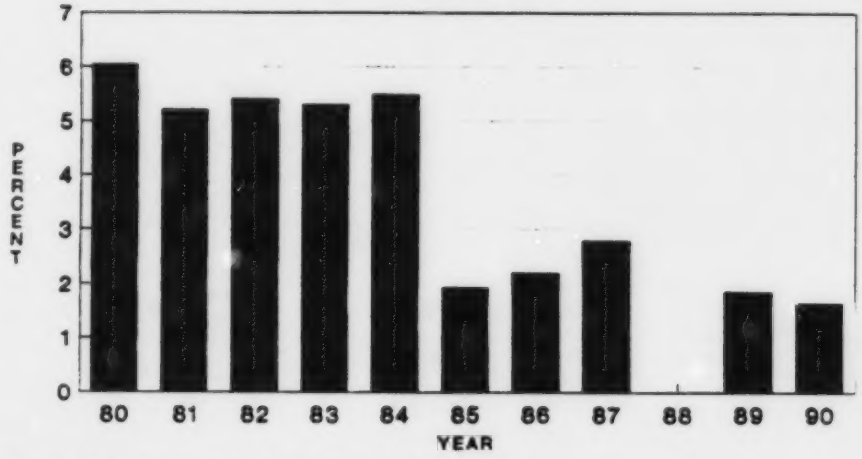
Source: CITT Research Branch Data Base.

FIGURE 7
PRIMARY METALS
DOMESTIC SHIPMENTS COVERED BY ANTI-DUMPING ACTIONS
AS A PERCENTAGE OF ALL PRIMARY METAL DOMESTIC SHIPMENTS
1980-90



Source: CITT Research Branch Data Base.

FIGURE 8
ELECTRICAL PRODUCTS
DOMESTIC SHIPMENTS COVERED BY ANTI-DUMPING ACTIONS
AS A PERCENTAGE OF ALL ELECTRICAL PRODUCTS DOM. SHIPMENTS
1980-90



Note: Data for 1988 are not shown due to confidentiality.
Source: CITT Research Branch Data Base.

For the **chemical and chemical products industries** the degree of coverage rose through mid decade and then fell thereafter. On average, for the period, about 1.5 percent of domestic shipments were covered by anti-dumping actions. This ranged from 2 percent in 1983 to about a 1 percent average in 1987-90 period.

The trend in the **footwear, leather, textiles and clothing industries** is unlike that in any other industry. Coverage fell throughout the period except in 1990, when it increased significantly as a result of the decision on women's leather boots and shoes (see Figure 9). On average, for the period, about 1 percent of domestic shipments were covered by anti-dumping actions. Currently, anti-dumping actions in place cover $411 million (current dollars) in domestic shipments (representing about 3 percent of total shipments in that sector) and 5600 jobs.

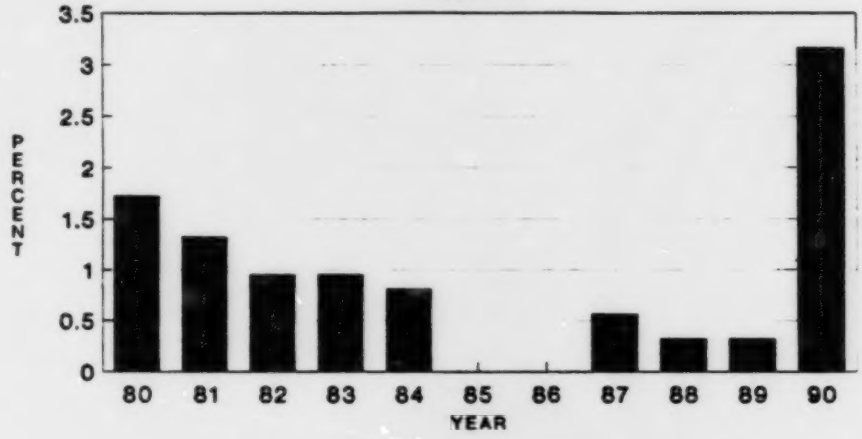
Anti-dumping Actions Affecting Manufacturing Imports from the United States

Figure 10 shows the coverage of domestic manufacturing shipments by anti-dumping actions affecting U.S. import to Canada. Over the 1980-90 period, coverage averaged about 0.2 percent of domestic manufacturing shipments. This compares to a 0.9 percent level of coverage for anti-dumping actions affecting imports from all countries, including the United States.

For the first half of the period, the trend in the coverage of anti-dumping actions affecting U.S. imports was quite different from the trend related to imports from all countries. Unlike the overall trend, the amount of coverage related to U.S. imports fell after the recession in 1981-82. However, for the second half of the period, the trend in the coverage of anti-dumping actions affecting U.S. imports was similar

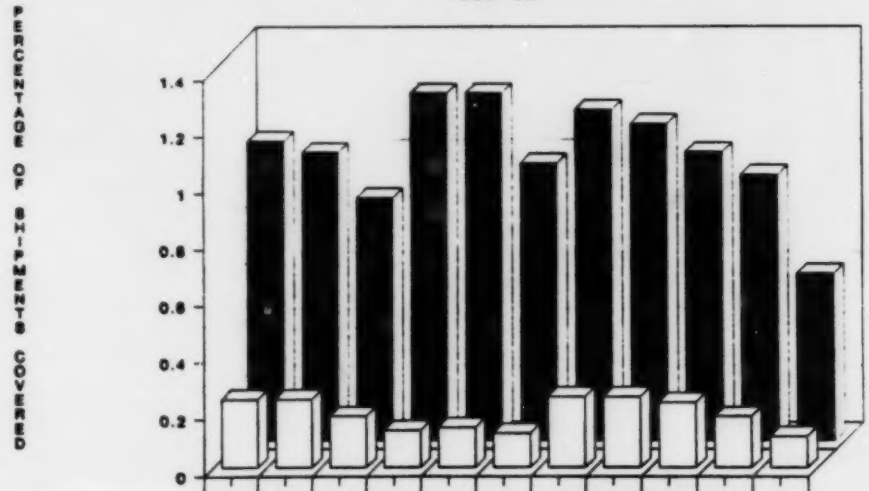
FIGURE 9

FOOTWEAR, LEATHER, TEXTILE & CLOTHING
DOMESTIC SHIPMENTS COVERED BY ANTI-DUMPING ACTIONS
AS A PERCENTAGE OF ALL FOOTWEAR, LEATHER, TEXTILE &
CLOTHING DOMESTIC SHIPMENTS
1980-90



Note: Data for 1985 and 1986 are not shown due to confidentiality.
Source: CITT Research Branch Data Base.

FIGURE 10
THE COVERAGE OF DOMESTIC MANUFACTURING SHIPMENTS BY
ANTI-DUMPING ACTIONS DIRECTED AT THE UNITED STATES
COMPARED TO THE TOTAL WORLD
1980-90



	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90
TOTAL WORLD	1.06	1.02	0.86	1.23	1.23	0.98	1.17	1.12	1.02	0.94	0.69
UNITED STATES	0.24	0.24	0.18	0.13	0.14	0.12	0.26	0.26	0.23	0.18	0.11

Source: CITT Research Branch Data Base.

to the overall trend. The coverage related to U.S. imports fell each year after 1985.

Conclusions

The data reviewed in this study show that, in the late 1980s, there was a world wide trend to initiate fewer anti-dumping investigations compared to the mid 1980s.

Canada has been part of this trend. In recent years, fewer investigations have been initiated and fewer original inquiries have come before the Tribunal. At the same time, a large number of cases, which were automatically extended for up to five years with the introduction of SIMA, have either been let expire by Canadian producers or have been reviewed by the Tribunal. The net result for Canada is that, in 1990, fewer anti-dumping actions were in place compared to any time during the 1980s.

This smaller number of anti-dumping actions in place has translated into lower levels of anti-dumping coverage whether expressed in terms of domestic manufacturing shipments or number of employees. At the end of 1990, Canada provided anti-dumping coverage to a smaller proportion of domestic manufacturing shipments and a smaller number of employees than at any time during the 1980s. Indeed, compared to the years after the 1981-82 recession when the use of the Anti-dumping Code peaked, Canada at the end of 1990 provided anti-dumping coverage to only about half the proportion of manufacturing shipments and employment.

End Notes

1. This paper was prepared in the Research Branch of the Tribunal. Sandy Greig was the research director on the project and the lead author. Research support was provided by Paul Berlinguette, Audrey Chapman and Maurice Olivier. The statistics were prepared by Gilles Richard. Ron Erdmann carried out the principal review of the paper.

The views and conclusions in this paper do not necessarily reflect those of the CITT.

2. See, for example, Patrick A. Messerlin's article on "Anti-dumping" in Jeffrey A. Schotts' (editor) volume entitled Completing the Uruguay Round: A Results Oriented Approach to the GATT Trade Negotiations, Institute for International Economics, Washington D.C., 1990, p 108.

3. This observation was made by Anne E. Brunsdale, Chairman, U.S. International Trade Commission, in a speech entitled Unfair Trade Practices: Present Concerns and Future Directions given to the Manufacturers' Alliance for Productivity and Innovation, Washington, D.C., 1989, p 8.

4. The GATT Anti-dumping Code is officially titled Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade. Canada's international obligations under the GATT Anti-dumping Code are met in SIMA, which came into force on December 1, 1984, and replaced the 1969 *Anti-dumping Act*.

5. The CITT began operations on December 31, 1988. Among other responsibilities, it took over the inquiry functions of the Canadian Import Tribunal into material injury and causation. Before December 1, 1984 the Canadian Import Tribunal was known as the Anti-dumping Tribunal.

6. The Tokyo Round codes are as follows: The Agreement on Technical Barriers to Trade, often referred to as the Standards Code; The Agreement on Government Procurement; The Agreement on Interpretation and Application of Articles VI, XVI and XXIII, usually known as the Subsidies Code; The Agreement on Implementation of Article VII, or the Customs Valuation Code; The Agreement on Import Licensing Procedures; and the Agreement on Implementation of Article VI, usually known as the Anti-dumping Code.

7. Signatories of the 1979 Anti-dumping Code are Australia, Austria, Brazil, Canada, Czechoslovakia, the EC (Belgium, Denmark, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, Spain, and the United Kingdom), Egypt, Finland, Hong Kong, Hungary, India, Japan, South Korea, Mexico, New Zealand, Norway, Pakistan, Poland, Romania, Singapore, Sweden, Switzerland, the United States and Yugoslavia.

8. The Anti-dumping Code requires signatories to submit semi-annual reports to the GATT Secretariat on their use of anti-dumping measures. In 1990, the General Accounting Office in the United States compiled data from the GATT semi-annual reports and reported it in a July 1990 document entitled International Trade, Use of the GATT Anti-dumping Code. Data used in this part of the study are from that document. The one exception is that for 1989 the figures are amended to reflect Mexico's report on its activities during the last half of that year.

The focus is on new investigations, as distinct from reviews, because this is the information that is systematically available

from the GATT reports throughout the 1980s.

9. According to the Anti-dumping Code, a determination of material injury is based on evidence and an objective examination of both (a) the volume of dumped imports and their effect on prices in the domestic market for like products, and (b) the consequent impact of these imports on domestic producers of such products.

10. See Andrew Anderson and Alan M. Rugman, Country-Factor Bias in the Administration of Anti-dumping and Countervailing Duty Cases, in Michael J. Trebilcock and Robert C. York (editors), Fair Exchange, Reforming Trade Remedy Laws, C.D. Howe Institute, Toronto, November 1990, p 153.

11. Once again, these numbers are from the semi-annual reports of the Anti-dumping Code signatories to the GATT Secretariat. These numbers were compiled by the U.S. General Accounting Office.

12. In this study we refer to anti-dumping duties as anti-dumping actions. The reason is that dumping duties will be levied only on those imports sold at a price below the "normal value". Generally, these duties are not paid, but rather, the provision for the duties leads firms to raise their prices to the "normal value" so as to avoid paying the duties.

13. We do not analyze the number of price undertakings entered into by Revenue Canada. Since 1984, Revenue Canada has accepted 13 price undertakings and subsequently suspended the related investigations into injurious dumping. On December 31, 1990, nine price undertakings were in effect. SIMA requires the Deputy Minister to review an undertaking before the expiration of three years from the date on which it was accepted.

14. The data are from the Tribunal's anti-dumping and countervailing duty case information system. Data in this system are of two types. The first type is tombstone information, for example, the dates of initiation of the investigation, the preliminary determination, the original finding, reviews and alterations, if any, and the dates of expiry or rescission. Also in the system are basic economic data covering, for example, trade statistics for the products under review, separate values for both domestic and export shipments, and the numbers employed in making the subject products for the domestic and export markets combined.

15. There are a number of ways to count the number of anti-dumping actions in place. One option is to count the number of trade barrier actions. This would include, as a separate discrete action, each country involved in each anti-dumping action. This method is used by the GATT Secretariat and the signatories when submitting their semi-annual reports regarding the use of anti-dumping measures.

A second option is to count the number of anti-dumping findings in place. This case-by-case method would weigh an injury finding against one country the same as a finding against 10 countries (i.e., one action).

16. John Coleman, Trade Remedies and Competition Law: Shall the Twain Ever Meet?, Speech to the International Union of Lawyers' Seminar on Competition Law, Strasbourg, September 1990.

Bibliographic References

1. Bierwagen, Rainer M., GATT Article VI and the Protectionist Bias in Anti-dumping Laws, Kluwer Law and Taxation, Boston, 1990.

2. Brunsdale, Anne E., Unfair Trade Practices: Present Concerns and Future Directions, Speech to Manufacturers' Alliance for Productivity and Innovation, Washington, D.C., November 1989.

3. Coleman, John, Trade Remedies and Competition Law: Shall the Twain Ever Meet? Speech to the International Union of Lawyers' Seminar on Competition Law, Strasbourg, September 1990.

4. General Agreement on Tariffs and Trade, The Texts of the Tokyo Round Agreements, Geneva, August 1986.

5. General Agreement of Tariffs and Trade, Trade Policy Review - Canada, Geneva, 1990.

6. Jackson, John H., and Edwin A. Vermulst, Anti-dumping Law and Practice: A Comparative Study, the University of Michigan Press, Ann Arbor, 1989.

7. Messerlin, Patrick A., Anti-dumping in Jeffrey J. Schott (editor), Completing the Uruguay Round: A Results-Oriented Approach to the GATT Trade Negotiations, Institute for International Economics, Washington, D.C., 1990.

8. Salvatore, Dominick, International Economics, Third Edition, Macmillan Publishing Company, New York, 1990.

9. Trebilcock, Michael J. and Robert C. York (editors) Fair Exchange: Reforming Trade Remedy Laws, C.D. Howe Institute, Toronto, November 1990.

10. U.S. General Accounting Office, International Trade: Use of the GATT Anti-dumping Code, Washington, D.C., July 1990.

11. U.S. General Accounting Office, International Trade: Comparison of U.S. and Foreign Anti-dumping Practices, Washington, D.C., November 1990.

APPENDIX

Table A-1

DOMESTIC MANUFACTURING SHIPMENTS COVERED BY ANTI-DUMPING ACTIONS 1980-90

Year	All Manufacturing	Covered by Anti-dumping Actions	Covered as a % of All Manufacturing
	(thousand of current $)		%
1980	114,657,404	1,048,527	0.91
1981	131,909,695	1,144,619	0.87
1982	127,757,820	948,783	0.74
1983	136,826,172	1,436,259	1.05
1984	145,923,649	1,515,035	1.04
Average 1980-84	131,414,948	1,218,645	0.93
1985	158,700,119	1,522,217	0.96
1986	157,650,813	1,615,837	1.02
1987	173,449,563	1,714,091	0.99
1988	185,050,949	1,661,208	0.90
Average 1985-88	168,712,861	1,628,338	0.97
1989	192,351,763	1,652,637	0.86
1990	179,941,809	998,687	0.56
Average 1989-90	186,146,786	1,325,662	0.71
Average 1980-90	154,929,069	1,387,082	0.90

Source: Domestic manufacturing shipments were estimated by the research branch using data from Statistics Canada, Cat. No. 31-001 or CANSIM No. 9550. Domestic manufacturing shipments covered by anti-dumping actions are from the CITT research branch data base on anti-dumping cases.

Table A-2

MANUFACTURING EMPLOYMENT COVERED BY ANTI-DUMPING ACTIONS 1980-90

Year	All Manufacturing (number)	Covered by Anti-dumping Actions	Covered as a % of All Manufacturing %
1980	2,073,990	15,141	0.73
1981	2,087,657	15,324	0.73
1982	1,892,303	12,751	0.67
1983	1,838,072	14,875	0.81
1984	1,781,253	13,000	0.73
Average 1980-84	1,934,655	14,218	0.73
1985	1,817,744	9,762	0.54
1986	1,855,348	9,847	0.53
1987	1,900,272	9,226	0.49
1988	1,919,894	8,869	0.46
Average 1985-88	1,873,315	9,426	0.50
1989	1,936,201	8,450	0.44
1990	1,794,403	7,379	0.41
Average 1989-90	1,865,302	7,915	0.42
Average 1980-90	1,899,740	11,329	0.60

Source: Manufacturing employment from Statistics Canada, Cat. No. 72-002 or CANSIM Nos. 1432 and 8003. Manufacturing employment covered by anti-dumping actions are from the CITT research branch data base on anti-dumping cases.

UTILISATION PAR LE CANADA DU CODE ANTIDUMPING DU GATT

UTILISATION PAR LE CANADA DU CODE ANTIDUMPING DU GATT

Tribunal canadien
du commerce extérieur

Section de la recherche

Juin 1991

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1991
N° de cat. F42-10/1991
ISBN 0-662-58452-X

UTILISATION PAR LE CANADA DU CODE ANTIDUMPING DU GATT

Directeur de la recherche : Sandy Greig

Soutien à la recherche : Paul Berlinguette
Audrey Chapman
Maurice Olivier

Statistiques : Gilles Richard

La présente étude a été préparée par la direction de la Recherche du TCCE à titre de contribution à la discussion sur les effets des décisions du Tribunal sur l'économie canadienne. Toute observation sur le présent document, ainsi que des suggestions sur d'éventuelles recherches à effectuer, seraient les bienvenues.

Les opinions et conclusions exprimées dans ce document ne reflètent pas nécessairement celles du Tribunal.

Adresser toutes les communications au :

Secrétaire
Tribunal canadien du commerce extérieur
20e étage
Immeuble Journal Sud
365, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0G7

N° de téléphone : (613) 993-3595

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Introduction	1
PARTIE I - Le Code antidumping du GATT et son utilisation par les signataires	2
Le Code antidumping du GATT	2
Une comparaison avec l'étranger : Nouvelles enquêtes	2
Une comparaison avec l'étranger : Le résultat des enquêtes	5
PARTIE II - La Loi antidumping du Canada et son utilisation par l'industrie canadienne	6
La Loi antidumping du Canada	6
Inventaire des mesures antidumping	7
Faits nouveaux	9
La baisse du nombre d'enquêtes antidumping initiales	9
Un taux de conclusions prorogées plus bas	12
Les mesures antidumping en vigueur par secteur industriel	15
Les mesures antidumping touchant les importations originaires des États-Unis	17
PARTIE III - La valeur des expéditions intérieures de produits manufacturés et la quantité d'emplois touchés	17
Méthode	18
Réserves	18
Aperçu général	19
Couverture antidumping par industrie	19
Mesures antidumping touchant l'importation de marchandises manufacturées aux États-Unis	21
Conclusions	24
Note en fin de texte	25
Bibliographie	29
Annexe	31

LISTE DES TABLEAUX

		Page
Tableau 1	- Résultat des nouvelles enquêtes antidumping	5
Tableau 2	- Les mesures antidumping en vigueur	8
Tableau 3	- Conclusions des nouvelles enquêtes antidumping	9
Tableau 4	- Mesures antidumping : conclusions relatives aux réexamens et expirations	10
Tableau 5	- Pourcentage des conclusions prorogées par rapport aux conclusions réexaminées et venues à expiration	13
Tableau 6	- Durée moyenne des mesures antidumping	13
Tableau 7	- Les mesures antidumping en vigueur par secteur industriel (au 31 décembre)	16
Tableau 8	- Mesures antidumping touchant les importations originaires des États-Unis	17
Tableau A-1	- Expéditions intérieures de produits manufacturés couvertes par des mesures antidumping	32
Tableau A-2	- Emplois relatifs aux produits manufacturés couverts par des mesures antidumping	33

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 - Nouvelles enquêtes antidumping demandées par les principaux utilisateurs de dispositions antidumping 3

Graphique 2 - Nombre de cas renvoyés au Tribunal par Revenu Canada et produit intérieur réel (PIR) manufacturé au prix de 1986 11

Graphique 3 - Relation entre la variation du nombre de cas renvoyés pour décision et la variation du produit intérieur réel (PIR) manufacturé (prix de 1986) 11

Graphique 4 - Expéditions intérieures totales de produits manufacturés couvertes par des mesures antidumping en tant que pourcentage des expéditions intérieures totales de produits manufacturés 20

Graphique 5 - Total des emplois du secteur de la fabrication couverts par des mesures antidumping en tant que pourcentage du total des emplois du secteur de la fabrication 20

Graphique 6 - Expéditions intérieures de produits manufacturés couvertes par des mesures antidumping en tant que pourcentage des expéditions intérieures totales de produits manufacturés (par industrie) 22

Graphique 7 - Première transformation des métaux expéditions intérieures couvertes par des mesures antidumping en tant que pourcentage des expéditions intérieures totales de métaux de première transformation 22

Graphique 8 - Produits électriques expéditions intérieures couvertes par des mesures antidumping en tant que pourcentage des expéditions intérieures totales des produits électriques 23

Graphique 9 - Chaussures, produits en cuir, textile et vêtements expéditions intérieures couvertes par des mesures antidumping en tant que pourcentage des expéditions intérieures totales de chaussures, de produits en cuir, de textile et vêtements 23

Graphique 10 - Pourcentage de la couverture antidumping d'expéditions intérieures de produits manufacturés visant des produits importés des États-Unis par rapport à la couverture globale 24

UTILISATION PAR LE CANADA DU CODE ANTIDUMPING DU GATT[1]

Introduction

Au cours des années 80, les dispositions antidumping étaient communément considérées comme le recours commercial par excellence pour la protection des industries devant soutenir la concurrence des produits importés[2]. Le fait que l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (le GATT) ait permis de réduire ou d'éliminer de nombreuses barrières tarifaires explique en partie la popularité de ces dispositions. Les dispositions antidumping, de pair avec les droits compensateurs d'utilisation moins fréquente, sont à peu près les seuls mécanismes sanctionnés par le GATT qui permettent d'imposer des droits unilatéralement sans avoir à indemniser les partenaires commerciaux concernés[3].

Le but de la présente étude est d'exposer la façon dont le Canada a utilisé le Code antidumping du GATT[4] pendant la décennie 1980-1990.

Il appert, selon notre étude, que le taux d'utilisation du Code antidumping par le Canada, tel qu'on peut le mesurer d'après un certain nombre d'indicateurs, a baissé depuis le milieu des années 80.

La première partie de notre étude contient des informations générales sur le Code antidumping du GATT. Il y est également question de l'utilisation du Code antidumping par les signataires, y compris le Canada et les autres principaux utilisateurs.

La seconde partie de l'étude fait d'abord état des lois aux termes desquelles le Code antidumping est en vigueur au Canada. L'accent y est ensuite mis sur l'un des éléments du système canadien de règlement des différends commerciaux -- en l'occurrence, le Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal ou le TCCE) et les organismes auxquels il succède[5], dont les décisions ont pour effet d'imposer ou d'abroger des droits antidumping. Il s'agit de répondre aux questions suivantes :

- Combien de mesures antidumping sont actuellement en vigueur au Canada et comment le nombre de celles-ci a-t-il évolué au cours de la décennie?

- Quels secteurs industriels canadiens sont protégés par des mesures antidumping?

- Jusqu'à quel point les mesures antidumping prises par le Canada affectent-elles les importations de marchandises américaines, par rapport aux importations en provenance d'autres pays?

La troisième partie de l'étude contient une évaluation de la couverture antidumping offerte par le Canada eu égard au volume des expéditions intérieures et au nombre d'emplois protégés; il y est fait état également de l'étendue et des tendances de la protection antidumping selon les différents secteurs industriels et relativement au commerce avec les États-Unis comparé à celui avec le reste du monde.

PARTIE I

Le Code antidumping du GATT et son utilisation par les signataires

Le Code antidumping du GATT

Le GATT est un traité multilatéral définissant les responsabilités et les règles de fonctionnement sur lesquelles les États membres se sont entendus pour régir le commerce international. Le GATT regroupe 101 pays dont les échanges représentent en valeur les quatre cinquième du commerce mondial. L'objectif premier du GATT est de libéraliser le commerce international et de lui donner des bases solides, de façon à ce qu'il contribue au développement et à la croissance économique dans le monde entier.

Le Code antidumping du GATT définit les conditions, tant fondamentales que procédurales, dans lesquelles des droits peuvent être imposés à titre de mesure de défense contre des importations faisant l'objet de dumping. En gros, le dumping consiste à exporter une marchandise à un prix inférieur à celui qui est le sien sur le marché intérieur. Le Code antidumping n'interdit pas explicitement les pratiques de dumping, mais permet d'y riposter lorsqu'elles (1) causent ou risquent de causer un préjudice sensible, ou (2) retardent sensiblement l'établissement d'une industrie dans celui-ci. Le Code antidumping contient également des lignes directrices sur la façon de mener les enquêtes et d'imposer les droits.

Le Code antidumping du GATT a été négocié pendant la partie des négociations commerciales du GATT appelée Kennedy Round (1962-1967), et révisé pendant le Tokyo Round (1973-1979). Il prolonge l'article VI du GATT, qui constitue le fondement des droits et des obligations en la matière.

Comme c'est le cas des cinq autres grands accords ou codes négociés dans le cadre du Tokyo Round[6], les membres du GATT ne sont pas obligés de souscrire au Code antidumping. En fait, le Code antidumping ne compte jusqu'à présent que 24 signataires, représentant 35[7] pays membres du GATT sur un total de 101 signataires.

Une comparaison avec l'étranger :

Nouvelles enquêtes

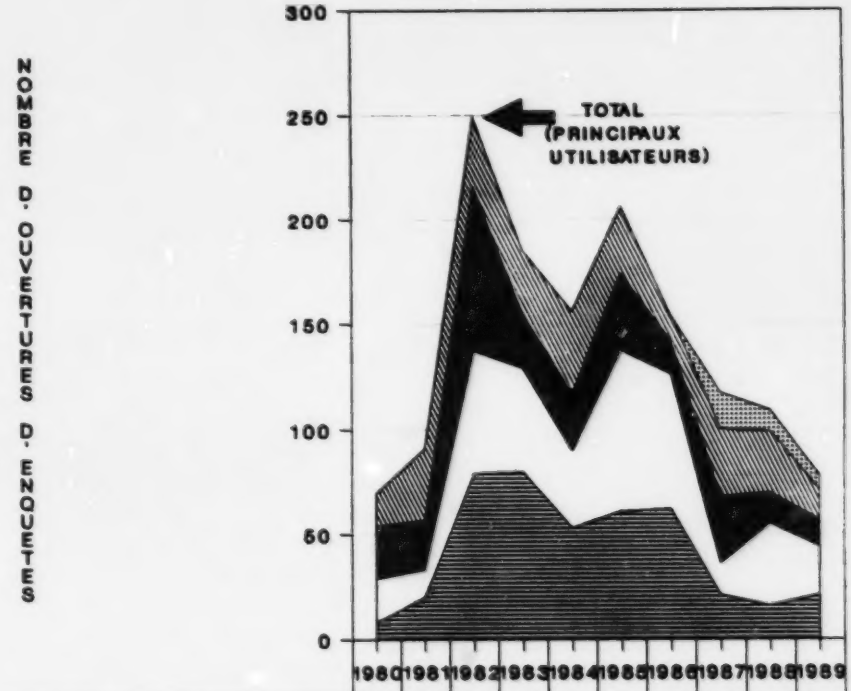
Nous nous penchons dans cette section sur les nouvelles enquêtes sur les pratiques de dumping[8]. Le Code antidumping prévoit que les enquêtes sur les activités de dumping prétendues soient ouvertes à la suite d'une demande écrite adressée par l'industrie touchée ou au nom de cette dernière. La demande doit comprendre suffisamment d'éléments de preuve a) de dumping, b) de préjudice sensible[9] et c) du lien de cause à effet entre le dumping et le préjudice.

La méthode utilisée dans la présente étude pour dénombrer les enquêtes est conforme à deux conventions. Premièrement, les enquêtes sont comptées à partir du moment où elles sont ouvertes. Au Canada, cela correspond à la date à laquelle le sous-ministre de Revenu Canada (le Sous-ministre) ouvre l'enquête. Deuxièmement, on compte une enquête par pays concerné. La récente affaire de dumping des chaussures pour dames, par exemple, représente donc six enquêtes, une pour chacun des pays suivants : le Brésil, la République populaire de Chine, la Pologne, la Roumanie, le Taïwan et la Yougoslavie.

Le graphique 1 fait état du nombre de nouvelles enquêtes ouvertes par les principaux utilisateurs des dispositions antidumping autorisées par le GATT. Ces chiffres, ainsi que les tableaux qui les

GRAPHIQUE 1

NOUVELLES ENQUÊTES ANTIDUMPING DEMANDÉES PAR LES PRINCIPAUX UTILISATEURS DE DISPOSITIONS ANTIDUMPING (1980-1989)



	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
MEXIQUE	0	0	0	0	0	0	0	17	10	7
CE	18	34	33	30	39	32	12	32	29	14
CANADA	25	24	79	26	27	37	18	32	15	13
ÉTATS-UNIS	21	13	58	49	37	76	64	15	39	23
AUSTRALIE	8	20	79	80	53	61	62	21	16	21
PRINCIPAUX UTILISAT.	70	91	249	185	156	208	154	117	109	78
TOUS LES SIGNATAIRES	74	92	249	186	158	208	157	123	124	89

Nota bene : Les chiffres donnés pour la CE pourraient être au-dessous de la réalité, parce que les rapports n'incluent pas les mesures prises contre des états non signataires.
Le Mexique adhère au Code antidumping depuis 1987.

Source : U.S. General Accounting Office, International Trade: Use Of The GATT Anti-Dumping Code, Juillet 1990; Mexique - Semi-Annual Report To The GATT Committee On Anti-Dumping Practices pour la seconde moitié de 1989.

accompagnent, permettent de conclure ce qui suit :

- Quoique chaque partie au Code antidumping soit autorisée par celui-ci à riposter à l'importation de marchandises sous-évaluées, cinq signataires seulement se sont véritablement prévalus de ce droit. Il s'agit de l'Australie, du Canada, de la Communauté Européenne (CE), des États-Unis et, tout récemment, du Mexique.

- Le nombre global d'enquêtes ouvertes par ces principaux utilisateurs des dispositions antidumping se situait à peu près au même niveau à la fin de la période qu'à son début : 70 en 1980 et 78 en 1989. Le nombre d'ouvertures d'enquêtes a atteint son sommet en 1982 : 249. Une deuxième pointe s'est produite en 1985, avec 206 ouvertures d'enquêtes.

- Les principaux utilisateurs de dispositions antidumping étaient également les auteurs de la très grande majorité des ouvertures d'enquêtes, soit 95 p. 100 des enquêtes ouvertes pendant la période considérée (1980-1989). Leur part du nombre total d'enquêtes est tombée au-dessous de 90 p. 100 en 1988 et 1989 : au cours de ces deux années, des enquêtes ont été ouvertes par le Brésil, la Finlande, la Nouvelle Zélande, la Corée du Sud et la Suède.

- La situation du Canada a évolué en général comme celle des autres grands utilisateurs de dispositions antidumping. Cependant, comme le graphique 1 le montre, le nombre d'enquêtes ouvertes par le Canada à la fin de la période considérée était de moitié inférieur à celui du nombre d'enquêtes ouvertes au début de cette même période. Cela fait contraste avec la situation des autres grands utilisateurs de dispositions antidumping, qui ont terminé la période avec un nombre d'ouvertures d'enquêtes à peu près comparable à celui avec lequel ils l'avaient commencée.

Ces chiffres et tous ceux qui, dans la présente étude, ont trait à la fréquence des enquêtes et à leurs résultats, doivent être interprétés avec prudence. Le nombre d'ouvertures d'enquêtes ne représente pas le volume des échanges concernés, ni au niveau des droits éventuellement imposés, ni à l'importance du secteur industriel national demandant à être protégé. Considérés en eux-mêmes, ces chiffres peuvent donner une idée inexacte du degré de protection antidumping offert par les différents pays à un moment donné.

De même, certaines réserves doivent être faites. Ainsi, la considération des seules dispositions antidumping ne donne qu'une idée partielle de la protection offerte par les recours commerciaux comportant l'imposition de droits de façon unilatérale et sans compensation. Pour être complète, une comparaison devrait également faire intervenir les dispositions d'imposition de droits compensateurs. Ainsi, quoique le Code antidumping du GATT soit utilisé de façon assez variée parmi les nations industrialisées, les dispositions d'imposition de droits compensateurs ont été utilisées plus particulièrement par les États-Unis[10]. Une comparaison entre les seules dispositions antidumping pourrait donc entraîner une sous-estimation, par rapport aux autres pays, du degré de protection commerciale offert par les États-Unis au moyen de recours tarifaires sans qu'une compensation soit nécessaire.

Enfin, la fréquence des ouvertures d'enquêtes ne permet pas de mesurer l'effet «dissuasif» des dispositions

antidumping sur les entreprises important des marchandises dans l'état concerné ou les exportant vers celui-ci. Il se peut que de nombreux cas de dumping soient évités parce que des entreprises ne veulent pas prendre le risque d'assumer le coût et les difficultés de fonctionnement que comportent les enquêtes antidumping.

Une comparaison avec l'étranger :

Le résultat des enquêtes

Le tableau 1 fait état du résultat des nouvelles enquêtes antidumping rapportées par le Canada, les États-Unis et la CE de 1986 à 1989[11].

Tableau 1

RÉSULTAT DES NOUVELLES ENQUÊTES ANTIDUMPING 1986-1989

	Droits %	Engagements relatifs au prix %	Autres* %
É.-U.	>50,0	-	<50,0
CE	24,0	23,2	52,8
Canada	44,2	10,5	45,3

* Il s'agit des cas dans lesquels il n'a pu être prouvé qu'il y avait dumping ou préjudice, et ceux qui ont été retirés ou supprimés pour une autre raison; cela comprend également les cas dont le règlement éventuel n'a pas été rapporté.

Source : United States General Accounting Office : *Use of the GATT Anti-dumping Code*, juillet 1990.

S'il est constaté que des marchandises importées ayant fait l'objet de dumping ont causé un préjudice sensible à un secteur industriel national, ces marchandises sont assujetties à des droits antidumping.

Cependant, il se peut qu'un exportateur prenne avec le pays importateur l'engagement d'augmenter ses prix de façon à supprimer le dumping ou à éliminer l'effet préjudiciable de celui-ci. L'imposition de droits antidumping ou l'acceptation d'un engagement relatif aux prix sont, pour les besoins des rapports du GATT, des dispositions définitives.

Près de 50 p. 100 des enquêtes ouvertes aux États-Unis, dans la CE et au Canada ont abouti à la prise de dispositions définitives, soit sous la forme de l'imposition de droits ou sous celle de la prise d'engagement relatif aux prix. Au Canada, pour quatre enquêtes résolues par l'imposition de droits, il en est une qui aboutit à la prise d'un engagement relatif aux prix. Dans la CE, les dispositions définitives se partagent à parts à peu près égales entre l'imposition de droits et la prise d'engagement relatif aux prix. Aux États-Unis, les dispositions définitives semblent consister presque exclusivement en l'imposition de droits.

Comme dans le cas évoqué dans la précédente section, ces chiffres doivent être interprétés avec prudence. Aux États-Unis, pour ne citer que cet exemple, des enquêtes ont été retirées à la suite de la conclusion d'accords librement conclus avec les exportateurs en vue de limiter la quantité de marchandises (sous-évaluées et non sous-évaluées) vendues aux États-Unis. C'est ainsi que les producteurs d'acier américains, par exemple, ont retiré leurs plaintes de dumping. Ce type de règlement n'est pas prévu dans les rapports du GATT. Les chiffres sous-estiment le degré de protection offert par de telles dispositions.

De plus, il convient de souligner que le résultat des nouvelles enquêtes ne donne qu'une idée partielle de l'ensemble des mesures prises contre le dumping. L'étendue de la couverture antidumping correspond à la somme des conclusions des nouvelles enquêtes moins les conclusions antérieures abrogées. La plupart des états prévoient le réexamen des

conclusions d'enquêtes en vigueur. Dans la CE et au Canada, il existe une disposition de temporisation de cinq ans, et des réexamens peuvent être effectués à la demande de l'industrie concernée en vue du prolongement des mesures prises. En Australie, les conclusions d'enquête viennent à expiration automatiquement dans un délai de trois ans sans possibilité de renouvellement. Une nouvelle enquête doit alors être ouverte. Aux États-Unis, il n'y a pas de disposition de temporisation, quoiqu'un exportateur peut demander à la International Trade Commission d'établir que l'industrie nationale ne souffrirait pas de l'abrogation des conclusions de l'enquête. On peut supposer qu'aux États-Unis, compte tenu de la nature du processus de réexamen, les conclusions d'enquête restent généralement en vigueur plus longtemps que dans les autres états.

PARTIE II

La Loi antidumping du Canada et son utilisation par l'industrie canadienne

La Loi antidumping du Canada

À l'heure actuelle, l'imposition des droits antidumping au Canada est régie par la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI) qui est entrée en vigueur le 1er décembre 1984. La LMSI prévoit un système de règlement en deux temps des plaintes de dumping faites au Canada. La détermination des pratiques de dumping est effectuée par Revenu Canada. La question du préjudice sensible et du lien de cause à effet relève du Tribunal.

Une enquête sur le dumping de marchandises commence avec le dépôt d'une plainte par un ou des producteurs nationaux auprès du Sous-ministre. Dans les trente jours suivant la réception de cette plainte étayée comme il convient, le Sous-ministre doit décider s'il y a lieu d'ouvrir une enquête.

Pour cela, Revenu Canada doit d'abord déterminer que la ou les parties plaignantes représentent une partie importante de la production canadienne de marchandises similaires, qu'il existe des éléments de preuve tendant à indiquer que les marchandises en question ont fait l'objet de dumping et qu'il y a des raisons de penser que l'industrie nationale est menacée ou subit un préjudice sensible.

De façon générale, l'enquête ouverte par Revenu Canada ne dure pas plus de 90 jours. Une fois ce délai écoulé, le Sous-ministre décide s'il doit mettre un terme à l'enquête, accepter un engagement de l'exportateur si celui-ci décide de rajuster ses prix (auquel cas l'enquête est suspendue), ou émettre une détermination préliminaire.

Une détermination préliminaire positive entraîne l'imposition de droits provisoires et l'ouverture de procédures d'examen par le Tribunal dans le but de déterminer s'il y a un préjudice sensible, et son lien avec les pratiques de dumping. Dans le cadre de ces procédures d'examen, les parties intéressées sont invitées à présenter des mémoires et à répondre à des questionnaires; un rapport global est rédigé, contenant des renseignements commerciaux, économiques et financiers; des audiences publiques (avec contre-interrogatoire) sont tenues, et une décision est enfin rendue, le tout ne devant pas prendre plus de 120 jours.

Dans les 90 jours suivant l'émission de la détermination préliminaire, le Sous-ministre, s'il estime que les preuves de dumping sont concluantes, émet une détermination définitive. Ce faisant, il tient compte plus précisément de la marge de dumping des produits écoulés sur le marché canadien. À peu près au même moment, le Tribunal en arrive à l'étape des audiences publiques.

Des conclusions de préjudice sensible rendues par le Tribunal ont pour effet d'éliminer l'avantage que le dumping présente quant au prix des marchandises, car Revenu Canada impose des droits sur les importations faisant l'objet de dumping sous réserve des conclusions du Tribunal. Si le Tribunal conclut qu'il n'y a pas de préjudice, l'affaire est classée et tous les droits provisoires perçus depuis l'entrée en vigueur de la détermination préliminaire sont remboursés.

La LMSI prévoit que les conclusions qui entraînent l'imposition de droits antidumping expirent dans un délai de cinq ans, à moins que le Tribunal ne procède à un réexamen des conclusions avant que ce délai ne vienne à expiration et qu'il décide, à l'issue de ce réexamen, de proroger ses conclusions avec ou sans modification.

Plusieurs mois avant la date d'expiration prévue des conclusions, le Tribunal demande aux parties intéressées de lui faire des présentations quant à la question de savoir s'il faut laisser les conclusions venir à expiration, ou s'il faut les réexaminer, ou encore les proroger. Si le Tribunal estime que les présentations qui lui sont faites contiennent suffisamment de raisons de reconsidérer des conclusions, il décide alors de procéder à un réexamen. Si le Tribunal décide qu'il n'y a pas lieu de procéder à un réexamen, il émet une ordonnance dans laquelle il donne les raisons de sa décision.

Un réexamen du Tribunal se déroule selon le même schéma qu'une enquête de préjudice sensible.

Inventaire des mesures antidumping

Dans la présente section, nous allons étudier dans quelle mesure le Tribunal et les organismes auxquels il a succédé ont contribué à l'augmentation ou à la réduction du nombre total de mesures antidumping en vigueur[12, 13, 14].

La méthode suivie pour dénombrer les mesures antidumping est conforme à deux conventions. Premièrement, les mesures sont comptées à partir de la date de la décision qui a conduit à l'imposition, à la prorogation ou à l'abrogation de droits. Dans le cas de conclusions initiales, il s'agit de la date de la détermination préliminaire de dumping faite par Revenu Canada. Dans le cas d'une expiration ou d'un réexamen, il s'agit de la date à laquelle le Tribunal a rendu ses conclusions. Deuxièmement, on compte une mesure par pays visé.[15] Ainsi, des conclusions du Tribunal peuvent avoir pour effet d'imposer, de proroger ou d'abroger une mesure antidumping ou plus selon le nombre de pays concernés. L'emploi d'autres méthodes de comptabilité donnerait des résultats différents de ceux qui sont contenus dans le présent rapport.

Le tableau 2 donne l'inventaire des mesures antidumping en vigueur de 1980 à 1990.

Tableau 2

LES MESURES ANTIDUMPING EN VIGUEUR 1980-1990

Année	Nombre de mesures antidumping Ajoutées	Abrogées*	En vigueur (au 31 déc.)
1979			89
1980	13	6	96
1981	12	6	101
1982	27	13	115
1983	30	4	141
1984	18	12	147
Total partiel	100	41	
1985	30	21	156
1986	8	12	152
1987	17	14	155
1988	3	22	136
Total partiel	58	69	
1989	1	15	122
1990	10	58	74
Total partiel	11	73	
TOTAL	169	183	

*Comprend les mesures annulées et venues à expiration.

Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

Du tableau 2, il ressort ce qui suit :

- À la fin de 1990, le nombre de mesures antidumping en vigueur au Canada (74) était inférieur à celui des mesures en vigueur à la fin de 1980 (95).

- La plus forte augmentation du nombre de mesures antidumping en vigueur s'est produite en 1983, après la récession de 1981-1982.

- Le nombre de mesures antidumping en vigueur a atteint son sommet en 1985 (156).

- Depuis 1988, le nombre de mesures antidumping abrogées dépasse régulièrement celui des mesures antidumping ajoutées.

- La plus importante diminution du nombre de mesures en vigueur s'est produite en 1990 lorsque le Tribunal a terminé le réexamen de nombreux cas qui avaient fait l'objet d'une clause des droits acquis ou qui avaient été automatiquement prolongés pendant une période allant jusqu'à cinq ans avec l'adoption de la LMSI, le 1er décembre 1984.

Le tableau 3 offre des renseignements sur le nombre et le pourcentage de nouvelles enquêtes dans le cadre desquelles le Tribunal a conclu qu'il y avait préjudice sensible. Il en ressort ce qui suit :

- Pendant la dernière partie des années 80, le Tribunal et ses prédécesseurs se sont vu demander de statuer sur l'imposition éventuelle d'un nombre beaucoup plus restreint de nouvelles mesures antidumping. De 1980 à 1984, Revenu Canada a renvoyé 155 enquêtes au Tribunal pour qu'il rende une décision sur l'existence éventuelle d'un préjudice, par rapport à 95 renvois d'enquêtes de 1985 à 1990.

- Il semble qu'au cours des années 80, il n'y ait pas eu de disproportion particulière entre le nombre de déterminations de préjudice positives et négatives soumises au Tribunal ou à ses prédécesseurs.

- C'est en 1986 que le pourcentage de conclusions initiales positives a été le plus élevé (100 p. 100).

- C'est en 1988 que le pourcentage de conclusions initiales positives a été le plus bas (25 p. 100).

- Le pourcentage moyen de mesures positives en 1989-1990, après que le nouveau Tribunal soit entré en fonction, était égal à la moyenne de la période 1985-1988, et supérieur à la moyenne de la période 1980-1990.

Tableau 3

CONCLUSIONS DES NOUVELLES ENQUÊTES ANTIDUMPING 1980-1990

Année	Enquêtes renvoyées pour décision	Conclusions positives	Conclusions positives (%)
1980	23	13	57
1981	20	12	60
1982	43	27	63
1983	39	30	77
1984	30	18	60
Total partiel	155	100	65
1985	34	30	88
1986	8	8	100
1987	26	17	65
1988	12	3	25
Total partiel	80	58	73
1989	2	1	50
1990	13	10	77
Total partiel	15	11	73
TOTAL	250	169	68
MOYENNE 1980-1990	23	15	68

Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE

Le tableau 4 contient une analyse du nombre et du pourcentage de mesures qui ont fait l'objet d'un réexamen ou qu'on a laissé venir à expiration. Il en résulte ce qui suit :

- Vers la fin des années 80, le Tribunal et ses prédécesseurs se sont vu demander de statuer sur la prorogation de mesures antidumping en vigueur plus souvent qu'au début de cette même décennie. De 1980 à 1984, 64 mesures ont été réexaminées, ou sont venues à expiration, par rapport à 246 de 1985 à 1990.

- De 1989 à 1990, le pourcentage de mesures antidumping prorogées à la suite de réexamens ou d'avis d'expiration était inférieur (19 p. 100) à celui de la période précédente (36 p. 100 de 1980 à 1984 et 56 p. 100 de 1985 à 1988).

La comparaison entre les tableaux 3 et 4 montre que, entre 1980 et 1990, il était plus difficile d'obtenir la prorogation d'une décision de préjudice après un réexamen, que d'obtenir des conclusions initiales de préjudice.

Faits nouveaux

Deux faits nouveaux signalés dans la section précédente méritent une plus ample considération : la baisse du nombre d'enquêtes antidumping au cours des dernières années de la période considérée, et celle du taux de prorogation des conclusions en vigueur par le Tribunal, comparé aux tribunaux qui l'ont précédé.

La baisse du nombre d'enquêtes antidumping initiales

Trois hypothèses peuvent être avancées pour expliquer la baisse du nombre d'enquêtes antidumping.

La première est qu'il existe une relation entre le degré de prospérité d'une économie et le nombre de plaintes antidumping. Le graphique 2 indique le nombre de cas (cas de plaintes antidumping initiales et non d'enquêtes portant sur un pays précis) renvoyés par Revenu Canada au Tribunal pour décision, et le produit intérieur réel des industries de fabrication. Après un sommet atteint en 1982, le nombre de cas renvoyés au Tribunal a généralement baissé par la suite. Si l'on compare chaque année à celle qui l'a immédiatement précédée, le nombre de cas renvoyés a augmenté en 1982, 1984, 1987 et 1990. Le produit intérieur réel des industries de fabrication semble être en raison inverse du nombre de cas renvoyés au Tribunal. Pendant la période considérée, le produit intérieur réel des

Tableau 4

MESURES ANTIDUMPING : CONCLUSIONS RELATIVES AUX RÉEXAMENS ET EXPIRATIONS 1980-1990

	Réexaminées	Expirées	Réexaminées ou expirées	Annulées	Prorogées	Prorogées % par rapport aux mesures réexaminées ou venues à expiration (%)
1980	6	0	6	6	0	0
1981	9	0	9	6	3	33
1982	13	0	13	13	0	0
1983	10	0	10	4	6	60
1984	26	0	26	12	14	54
Total partiel	**64**	**0**	**64**	**41**	**23**	**36**
1985	31	0	31	21	10	32
1986	37	0	37	12	25	68
1987	46	0	46	14	32	70
1988	42	0	42	22	20	48
Total partiel	**156**	**0**	**156**	**69**	**87**	**56**
1989	11	5	16	10	1	6
1990	64	10	74	48	16	22
Total partiel	**75**	**15**	**90**	**58**	**17**	**19**
TOTAL	**295**	**15**	**310**	**168**	**127**	**41**
MOYENNE 1980-1990	**27**	**1**	**28**	**15**	**12**	**41**

Note : La *Loi antidumping* ne prévoyait rien quant à la durée d'une ordonnance ou des conclusions. Cependant, l'article 31 de cette loi prévoyait que le Tribunal antidumping pourrait, en tout temps, après la date d'une ordonnance ou des conclusions qu'il a rendues, réviser, modifier ou annuler l'ordonnance ou les conclusions, ou pourrait encore, avant d'en décider, tenir une nouvelle audience au sujet d'une affaire. Les intentions du Tribunal antidumping étaient d'étudier les conclusions anciennes de plus de trois ans et de procéder à des réexamens s'il y avait lieu de le faire; cependant, la plupart des réexamens ont été effectués à la suite de demandes de parties intéressées.

Le 1er décembre 1984, la LMSI a remplacé la *Loi antidumping*. Le paragraphe 76(5) de la LMSI prévoit que les conclusions seront réputées annulées après cinq ans à moins qu'un réexamen ne conduise à déterminer que la disposition est toujours nécessaire.

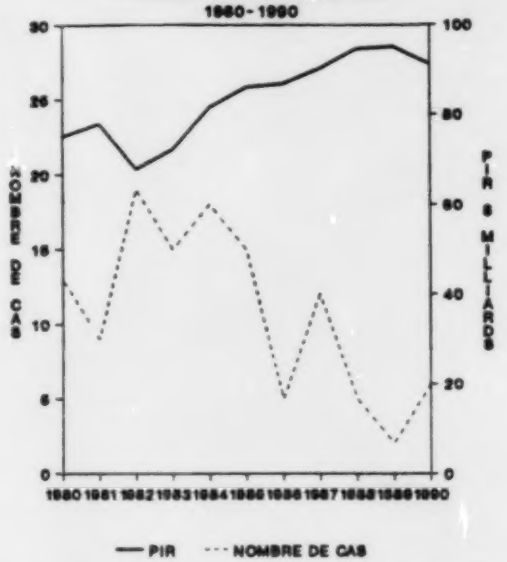
Les termes «réexaminé» et «venu à expiration» ne sont pas synonymes. Le processus de reconsidération des conclusions en vigueur comporte deux étapes. Il se peut qu'on laisse des conclusions venir à expiration sans audience publique si le Tribunal décide, en fonction des renseignements qui lui sont fournis, de ne pas la réexaminer. Lorsque le réexamen a été effectué, les conclusions peuvent être prorogées ou annulées.

Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

industries de fabrication a généralement augmenté, mais a baissé en 1982 et 1990.

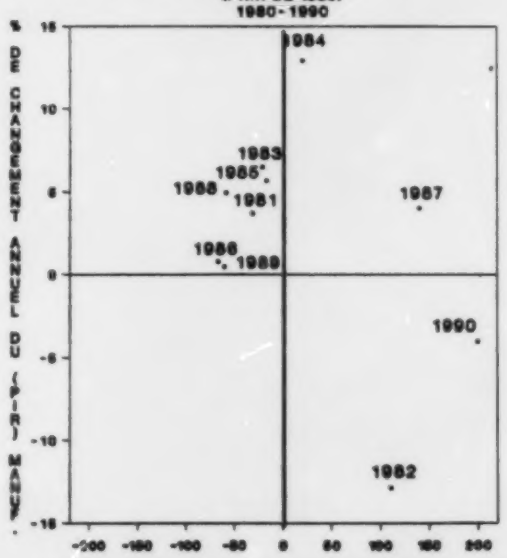
Le graphique 3 indique le pourcentage de changement annuel du produit intérieur réel des industries de fabrication par rapport au pourcentage de changement du nombre de cas renvoyés pour décision par Revenu Canada au Tribunal d'une année sur l'autre. En 1990, par exemple, le produit intérieur réel de l'industrie de fabrication a chuté de 4 p. 100, et le nombre de cas renvoyés est passé de deux en 1989 à six en 1990. Ce graphique montre que de façon générale, au cours des années où la production manufacturière réelle a augmenté, le nombre de cas renvoyés a diminué. Au cours des années où le produit manufacturé réel a fléchi, le nombre de cas renvoyés a augmenté. La seconde moitié de la décennie 80 ayant été prospère pour les industries de fabrication, il n'est pas étonnant que, dans l'ensemble, le nombre de nouveaux cas renvoyés au Tribunal ait diminué.

GRAPHIQUE 2
NOMBRE DE CAS RENVOYÉS AU TRIBUNAL PAR REVENU CANADA ET PRODUIT INTÉRIEUR RÉEL (PIR) MANUFACTURÉ AU PRIX DE 1986
1980 - 1990



Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE et Cansim Matrix 4670.

GRAPHIQUE 3
RELATION ENTRE LA VARIATION DU NOMBRE DE CAS RENVOYÉS POUR DÉCISION ET LA VARIATION DU PRODUIT INTÉRIEUR RÉEL (PIR) MANUFACTURÉ
(PRIX DE 1986)
1980 - 1990



Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE et Cansim Matrix 4670.

Selon une autre hypothèse, l'industrie canadienne consacrerait davantage d'efforts à améliorer sa propre compétitivité eu égard à l'unification du marché nord-américain et à la libéralisation générale du commerce mondial. Le Tribunal était particulièrement bien placé pour observer cette préoccupation lors des enquêtes qu'il a fait récemment des réductions tarifaires relatives au textile, des anomalies tarifaires, de même que dans l'examen qu'il fait actuellement de la compétitivité de l'industrie des fruits et des légumes frais et conditionnés au Canada.

Pour les entreprises multinationales, la recherche d'une compétitivité toujours plus grande a souvent entraîné une spécialisation accrue de la production. De par leur nature, ces entreprises ont de plus en plus tendance à faire produire, en vue du marché mondial, leurs marchandises séparément dans des usines spécialisées situées dans ces pays distincts, plutôt qu'à produire une gamme entière de produits dans chaque pays. Avec l'accroissement de la spécialisation et avec la mondialisation des économies, les entreprises sont devenues de plus en plus soucieuses de l'étranger et de l'exportation. Elles n'ont pas été aussi agressives que par le passé dans leurs demandes de mesures antidumping, peut-être par crainte de représailles du même genre.

Une troisième hypothèse veut que la valeur élevée du dollar canadien, qui fait baisser le prix relatif des importations, pourrait avoir rendu inutile le dumping des produits de certains pays exportés au Canada, afin de s'assurer une position concurrentielle sur le marché.

Selon une quatrième hypothèse, les chances d'avoir gain de cause devant le Tribunal sont si faibles que cela ne vaut pas la peine d'essayer. Si l'on en croit certains commentateurs, les conclusions de non-préjudice sensible rendues dans quelques affaires qui ont eu un certain retentissement à la fin des années 80 (les automobiles et les moteurs à induction, entre autres) ainsi que la baisse récente du taux de prorogation des conclusions à la suite de réexamens auraient «refroidi» l'industrie canadienne quant à l'utilisation du Code antidumping.

Il semble que cette hypothèse ait quelques points faibles. La baisse du nombre de plaintes antidumping est une tendance mondiale, et n'est pas particulière au Canada, ce qui laisse penser que l'évolution du nombre de cas présentés dépend davantage d'autres facteurs que de celui-ci. En outre, cette hypothèse ne résiste pas à l'examen des chiffres. Le taux de conclusions initiales positives au cours de la période 1989-1990 (tel qu'on peut le déduire du nombre de mesures prises) s'élève à 73 p. 100, ce qui est un taux un peu plus haut que celui de 68 p. 100 qui caractérise la période 1980-1990 dans son ensemble.

Un taux de conclusions prorogées plus bas

Le second élément apparent a trait à un taux plus bas de prorogation des conclusions en vigueur par le TCCE par rapport aux tribunaux qui l'ont précédé.

Avant de considérer les raisons possibles de cette évolution, il convient de faire un certain nombre d'observations. Premièrement, le Tribunal a récemment réalisé un grand nombre de réexamens. Ceux-ci ont porté sur des mesures qui avaient été automatiquement reportées pour une période allant jusqu'à cinq ans avec l'adoption de la LMSI, le 1er décembre 1984. En 1990, le Tribunal a évalué la nécessité de proroger 74 mesures antidumping. C'était là plus du double du nombre de mesures considérées en moyenne pendant un an au cours de la période 1980-1990.

Deuxièmement, cet élément nouveau résulte partiellement de la méthode de comptabilité utilisée. Si l'on compte une mesure par pays, le taux de prorogation des mesures en vigueur est de 19 p. 100 pour la période 1989-1990 et de 41 p. 100 pour la période 1980-1990 (voir le tableau 5). Mais, si l'on compte le nombre de causes antidumping (c'est-à-dire le nombre d'enquêtes initiales sur des plaintes antidumping), le taux de prorogation des mesures en vigueur de 1989 à 1990 est de 26 p. 100, par rapport à 37 p. 100 pour la période 1980-1990. Le tableau 5 indique aussi qu'en 1988, le pourcentage de mesures prorogées se situe entre celui de la période 1985-1988 et celui de la période 1989-1990. Cela laisse penser que l'origine de la récente évolution pourrait remonter à 1988. Le taux actuel de prorogation des mesures en vigueur, considéré en fonction du nombre de cas, est très semblable à celui du début des années 80.

Tableau 5

POURCENTAGE DES CONCLUSIONS PROROGÉES PAR RAPPORT AUX CONCLUSIONS RÉEXAMINÉES ET VENUES À EXPIRATION

	Mesures antidumping (une par pays)	Cas antidumping initiale
1988	48	38
1989	6	14
1990	22	29
Totaux partiels		
1980-1984	36	29
1985-1988	56	47
1989-1990	19	26
1980-1990	41	37

Note : Voici un exemple de la façon dont les cas sont comptés : en 1990, le Tribunal a prorogé les conclusions en vigueur sur les moteurs à induction. Il s'agissait des conclusions de deux examens antérieurs portant les numéros ADT-8R-78 et CIT-6-85. Six mesures portant chacune sur un pays précis (les États-Unis, le Royaume-Uni, le Brésil, le Japon, la Pologne et le Taïwan) ont ainsi été prorogées, alors qu'une mesure touchant le Mexique a été annulée.

Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

Il y a au moins trois explications possibles pour la baisse du taux de prorogation des conclusions en vigueur au cours des dernières années.

La première hypothèse a trait à l'ancienneté des cas réexaminés au cours des deux dernières années. Les cas réexaminés récemment étaient généralement les plus anciens (voir tableau 6). Au cours de la période 1989-1990, les décisions réexaminées étaient en vigueur depuis sept ans en moyenne. Cela se compare avec la période 1980-1984, pendant laquelle les décisions réexaminées étaient en vigueur depuis cinq ans, et avec la période 1985-1988, pendant laquelle les réexamens portaient sur des décisions en vigueur depuis cinq ans et demi. Depuis 1985, les décisions annulées ou venant à expiration étaient généralement plus anciennes que celles qui ont été prorogées.

Tableau 6

DURÉE MOYENNE DES MESURES ANTIDUMPING 1980-1990

Année	Nombre de mesures réexaminées et expirées	Nombre moyen d'années d'application		
		Total	Annulées ou expirées	Prorogées
1980	6	3,8	3,8	-
1981	9	4,7	4,0	6,1
1982	13	5,4	5,4	-
1983	10	5,5	5,8	5,3
1984	26	5,4	6,0	4,8
Moyenne	13	5,0	5,0	5,4
1985	31	7,3	9,0	4,5
1986	37	4,4	5,3	3,9
1987	46	4,9	6,3	4,1
1988	42	5,6	6,6	4,4
Moyenne	39	5,5	6,8	4,2
1989	16	6,8	6,9	4,6
1990	74	7,2	7,5	5,9
Moyenne	45	7,0	7,2	5,3
Moyenne 1980-1990	28	5,5	6,1	4,8

Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

Lorsqu'il y a réexamen, il faut faire la preuve que les pratiques de dumping reprendront si la décision n'est pas prorogée. On peut soutenir que plus longtemps les marchandises sous-évaluées ont été exclues du marché national, plus il est difficile de produire et d'évaluer des éléments tendant à prouver la probabilité de la reprise des pratiques de dumping. De même, plus une décision est ancienne, plus il y a de chances pour que l'évolution de la situation intérieure et internationale soit telle qu'il ne soit plus nécessaire de la prorogée. Pour toutes ces raisons, il est peut-être plus difficile de faire valoir la nécessité de proroger une décision ancienne. Les autorités ont laissé venir à expiration un certain nombre de mesures qui devaient être réexaminées pour la raison que le secteur industriel concerné n'en avait pas demandé le réexamen, ou n'avait pas montré la nécessité d'un réexamen.

Selon une seconde hypothèse, les critères régissant les éléments de preuve sont devenus plus sévères en ce qui a trait aux réexamens. Cette hypothèse a été émise par différentes parties ayant comparues devant le Tribunal, et le président du TCCE, John Coleman, en a parlé dans le discours qu'il a prononcé à l'occasion du séminaire de l'Union internationale des avocats sur le droit de la concurrence[16]. Selon une certaine approche, c'est à l'industrie nationale qu'il incombe de prouver, à la satisfaction du Tribunal, qu'il est probable que les pratiques de dumping reprendront. Comme des conclusions en vigueur ont pour effet de supprimer le dumping sur le marché canadien, le Tribunal cherche d'autres exemples de dumping de la même marchandise ou de marchandises analogues sur d'autres marchés. Cependant, de tels éléments de preuve sont difficiles à fournir. Une autre approche consiste à donner à l'industrie nationale le bénéfice du doute quant à la reprise du dumping. L'accent est alors mis sur le préjudice sensible que subirait l'industrie canadienne si les pratiques de dumping reprenaient effectivement. Certains observateurs ont soutenu que le Tribunal a tendance à adopter la première de ces deux approches lorsqu'il procède à des réexamens de conclusions : l'avenir dira laquelle des deux prédominera effectivement dans les travaux du nouveau Tribunal.

Selon une troisième hypothèse, un grand nombre de facteurs particuliers ont influé sur les décisions dont a résulté la baisse du taux de prorogation des mesures en 1989-1990. Comme nous l'avons indiqué plus haut, il est possible que la valeur élevée du dollar canadien, qui rendait les importations relativement moins chères, peut avoir, dans le cas des produits de certains pays, rendu inutile la pratique du dumping pour s'emparer d'une position concurrentielle sur le marché canadien. Les taux de change existants et prévus peuvent avoir limité la possibilité de conclure raisonnablement que les pratiques de dumping reprendraient probablement. Dans certains cas, les facteurs financiers et économiques concurrentiels influant sur le rendement de l'industrie nationale peuvent avoir rendu difficile de conclure qu'en cas de reprise des pratiques de dumping, il s'ensuivrait un préjudice sensible pour l'industrie considérée. Dans d'autres cas, les changements apportés aux stratégies concurrentielles des entreprises peuvent les avoir rendues moins vulnérables face à une éventuelle reprise du dumping. La rationalisation de la production et la spécialisation dans des créneaux de production étroits peuvent avoir rendu ces entreprises concurrentielles dans le créneau choisi et les avoir mis à l'abri dans une certaine mesure du préjudice que pourraient leur causer les importations sous-évaluées. De plus, la décision d'exporter aux États-Unis peut avoir conduit certaines entreprises à ne pas tenter de faire renouveler les mesures

antidumping de façon à éviter des mesures de représailles. Ces facteurs et d'autres encore, séparément et combinés les uns aux autres, ont rendu chaque cas et chaque décision unique.

En résumé, plusieurs hypothèses peuvent être avancées pour expliquer l'évolution du nombre de nouvelles enquêtes renvoyées au Tribunal et celle du taux de prorogation des conclusions en vigueur. Aucun facteur à lui seul n'explique cette évolution, qui résulte probablement de la combinaison de tous les facteurs évoqués dans la présente étude, et peut-être d'autres encore.

Les mesures antidumping en vigueur par secteur industriel

La fréquence des mesures antidumping par secteur industriel est exposée au tableau 7.

Pendant la période 1980-1990, le plus grand nombre de mesures en vigueur visaient à protéger l'industrie de première transformation des métaux. En moyenne, 40 mesures étaient en vigueur chaque année. Les autres secteurs visés par un grand nombre de mesures antidumping en vigueur étaient ceux des industries de la chaussure, du cuir, du textile et des vêtements, des produits chimiques et des produits connexes, des produits électriques et électroniques, ainsi que du bois, du papier et des produits d'impression.

À la fin de 1990, le nombre de mesures en cours au Canada avaient baissé de moitié par rapport au milieu de la décennie. Cette réduction a touché la plupart des secteurs industriels, quoiqu'à des degrés divers. C'est dans le secteur de l'industrie de première transformation des métaux et dans celle des produits chimiques que la couverture antidumping a le plus réduit. L'examen par secteurs industriels du nombre de mesures antidumping actuellement en vigueur donne une idée de la couverture dont bénéficie présentement l'industrie canadienne sous la forme de droits antidumping.

Dans le cas de l'**industrie de première transformation des métaux**, sept mesures antidumping étaient en vigueur à la fin de 1990. Ces mesures visaient la production intérieure de quatre produits, en l'occurrence : des pièces de raccord pour soudure en bout (deux causes), des tubes soudés en acier au carbone, et des caissons pour puits de pétrole et de gaz. Les mesures relatives à ce dernier produit, qui sont dirigées contre des importations en provenance de quatre pays, sont actuellement en cours de réexamen.

Dans le cas de l'**industrie du métal ouvré**, qui est étroitement liée à la précédente, six mesures étaient en cours à la fin de 1990. En janvier 1991, les mesures touchant les importations de vis à mur sec de cinq pays ont été annulées. La mesure qui reste en vigueur vise l'importation, de clés brutes de remplacement en laiton originaires d'Italie.

Pour ce qui est de l'**industrie des produits électriques et électroniques**, 10 mesures étaient en vigueur à la fin de 1990. Ces mesures visaient l'importation d'électrodes et goupilles de raccordement finies en graphite artificiel en provenance de quatre pays, ainsi que les importations de moteurs à induction de six pays. Les mesures visant ces derniers produits ont été réexaminées en 1990, six d'entre elles ont été prorogées, et une a été annulée. Les mesures visant les électrodes et goupilles de raccordement finies en graphite artificiel font l'objet d'un avis d'expiration du Tribunal.

Pour ce qui est de l'**industrie des produits chimiques et des produits connexes**, elle est actuellement protégée par une mesure antidumping. Cette mesure, qui vise l'importation de résine ABS de La Corée, est en cours de réexamen par le Tribunal.

Tableau 7

LES MESURES ANTIDUMPING EN VIGUEUR PAR SECTEUR INDUSTRIEL (AU 31 DÉCEMBRE)

Année	Agriculture et alimentation	Chaussures, cuir, textiles et vêtements	Bois, papier et impression	Première transformation des métaux	Métaux ouvrés	Machines et transport	Produits chimiques	Produits électriques et électroniques	Divers*	Toutes industries
1980	1	20	7	15	1	7	24	12	8	95
1981	1	21	9	15	3	8	20	16	8	101
1982	1	18	9	25	9	7	23	14	9	115
1983	1	17	9	50	10	8	22	15	9	141
1984	2	19	14	51	10	8	19	15	9	147
1985	2	20	15	59	15	4	20	12	9	156
1986	3	20	9	59	16	4	17	16	8	152
1987	3	15	20	60	14	8	11	16	8	155
1988	5	10	20	51	13	8	10	13	6	136
1989	5	10	20	47	11	8	2	13	6	122
1990	5	15	19	7	6	6	1	10	5	74
Moyenne 1980-1990	3	17	14	40	10	7	15	14	8	127
% de toutes les industries	2	13	11	31	8	5	12	11	6	100

* Comprend les mesures relatives aux industries de produits en caoutchouc et aux autres industries de fabrication. Aucune mesure antidumping n'était en vigueur pendant la période étudiée relativement aux industries des boissons, du tabac, du plastique, du meuble, des minéraux non métalliques, du pétrole raffiné et du charbon.

Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

Pour ce qui est des **industries des machines et du transport**, à la fin de la période étudiée, six mesures touchant quatre produits étaient en vigueur. Ces produits étaient les outils de travail, les scies à chaîne à essence (trois pays concernés), les plaques en aluminium présensibilisées chimiquement pour impression offset et l'équipement de système ou d'unité de lavage de véhicules. La mesure visant ce dernier produit a été annulée en mars 1991.

Dans le cas des **industries des chaussures, du textile et des vêtements**, 15 mesures sont actuellement en vigueur relativement à trois produits. Ces produits sont les chaussures en caoutchouc imperméables (8 mesures), les bottes et souliers en cuir et autres qu'en cuir pour dames (6 mesures) et la corde retordue de polypropylène, de polyéthylène et de nylon.

Quand aux **industries du papier et de l'impression**, 19 mesures sont en vigueur touchant la production intérieure d'albums à pochettes, d'albums de photos à feuilles auto-adhésives (importés ensemble ou séparément) et feuilles auto-adhésives. Est également en vigueur une mesure antidumping visant les feuilles de rechange importées du Brésil.

Les **autres produits manufacturés** protégés à la fin de 1990 étaient les bâtons de ski alpin, les pinceaux et «heads» (têtes) et les rondelles de hockey en caoutchouc. La mesure antidumping touchant les rondelles de hockey est venue à expiration en mars 1991. La mesure relative aux bâtons de ski alpin fait l'objet d'un avis d'expiration de la part du Tribunal.

Les **produits agricoles** bénéficient également d'une couverture de mesures

antidumping. À l'heure actuelle, la production de pommes de terre entières et d'oignons jaunes frais et entiers de la Colombie-Britannique, et la production canadienne de cerises à chair acidulée et de pommes, dites Delicious, Red Delicious et Golden Delicious, fraîches et entières sont couvertes par les mesures antidumping visant les marchandises importées des États-Unis.

Les mesures antidumping touchant les importations originaires des États-Unis

Le tableau 8 fait état des mesures antidumping prises au Canada contre des importations américaines. Après le sommet atteint en 1984 avec 21 mesures en vigueur, 10 mesures touchant les importations américaines étaient en vigueur à la fin de 1990.

Tableau 8

MESURES ANTIDUMPING TOUCHANT LES IMPORTATIONS ORIGINAIRES DES ÉTATS-UNIS 1980-1990

Année	Nombres de mesures antidumping		
	Ajoutées	Annulées	En vigueur (au 31 déc.)
1979			15
1980	7	3	19
1981	1	3	17
1982	3	1	19
1983	2	2	19
1984	5	3	21
Total partiel	18	12	
1985	3	7	17
1986	2	3	16
1987	1	1	16
1988	2	4	14
Total partiel	8	15	
1989	0	1	13
1990	0	3	10
Total partiel	0	4	
TOTAL	28	31	

Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

Cinq de ces dix mesures visaient des produits agricoles : les pommes de terre entières (deux mesures), les oignons jaunes frais et entiers, les cerises à chair acidulée et les pommes, dites Delicious, Red Delicious et Golden Delicious, fraîches et entières. D'autres mesures étaient en vigueur contre l'importation d'équipement de système ou d'unité de lavage de véhicules (annulées depuis), des moteurs à induction, des caissons pour puits de pétrole et de gaz (actuellement en cours de réexamen par le Tribunal), des scies à chaîne à essence et des électrodes et goupilles de raccordement finies en graphite artificiel (font l'objet d'un avis d'expiration du Tribunal).

Pendant la période considérée, de 10 à 20 p. 100 des mesures antidumping en vigueur au Canada touchaient des importations américaines. À titre de comparaison, notons que plus de 65 p. 100 des importations canadiennes de mêmes produits que ceux manufacturés au Canada proviennent des États-Unis. Au cours des années 80, la proportion de mesures visant les exportations américaines a diminué. De fait, à l'ensemble des mesures, le nombre de mesures dirigées contre les États-Unis a diminué de façon générale, pendant la période considérée, par rapport au nombre de celles qui visaient l'ensemble des autres partenaires commerciaux.

PARTIE III

La valeur des expéditions intérieures de produits manufacturés et la quantité d'emplois touchés

Nous allons nous pencher dans la présente partie sur la valeur des expéditions intérieures de produits manufacturés et sur le nombre des emplois touchés par les décisions antidumping. Nous allons porter une attention particulière à l'étendue et à l'évolution générale de la couverture antidumping, ventilée par secteur industriel, et sur l'étendue relative de la protection offerte contre les exportations

américaines par rapport à celle qui est offerte contre les exportations du reste du monde.

Méthode

Trois points méritent d'être soulignés quant à la méthode adoptée et à la présentation des données.

Premièrement, chaque fois qu'une décision est prise de prendre ou de supprimer une mesure antidumping, cela peut entraîner une augmentation ou une diminution de la valeur des expéditions intérieures ou du nombre d'emplois couverts. Nous mettons l'accent sur le caractère potentiel de cette variation, car nous ne comptons pas deux fois l'effet de couverture des mesures prises. Par exemple, si 100 emplois d'un secteur industriel donné sont couverts par une ou plusieurs mesures antidumping, ou à la suite d'une ou de plusieurs décisions, nous ne comptons toujours que 100 emplois.

Deuxièmement, nous n'avons pas, dans le cas de certaines industries, d' informations complètes sur les expéditions intérieures et sur l'emploi pendant la période ou la couverture antidumping était en vigueur. Le nombre d'emplois touchés a alors fait l'objet d'une projection fondée sur l'évolution de l'emploi dans l'industrie classée à deux chiffres, selon la définition du code de la Classification type des industries (CTI). Les expéditions pour leur part, ont fait l'objet d'une projection fondée sur la croissance de la production nominale, en fonction là encore de la croissance de l'industrie la plus proche selon les critères du CTI. Dans le cas d'un petit nombre d'industries, dont on sait que la production a cessé ou a considérablement diminué pendant la période où les mesures étaient en vigueur, il a fallu évaluer de façon subjective les données relatives à l'expédition intérieure et à l'emploi pour les années relativement auxquelles aucune donnée n'était disponible dans les dossiers.

Troisièmement, les renseignements contenus dans les tableaux et les graphiques répondent à la question suivante : à la date du 31 décembre de chaque année, quel est le volume d'expédition intérieure et le nombre d'employés (annualisés l'un et l'autre) couverts par des ordonnances antidumping? Cette approche est conforme au mode de présentation adopté dans la partie II de la présente étude, et permet de montrer des plus clairement l'effet des décisions prises pendant l'année sur l'étendue de la couverture antidumping accordée. En fait, cette méthode a tendance à exagérer l'étendue de la couverture accordée au cours de la première année civile d'application d'une mesure parce que les droits n'étaient pas en vigueur pendant toute l'année. De même, elle entraîne une sous-évaluation de la couverture accordée au cours de la première année suivant l'annulation d'une mesure antidumping.

Réserves

Cette analyse appelle quelques réserves qu'il convient de signaler. Premièrement, l'analyse est exprimée en termes de pourcentage d'emplois et d'expéditions intérieures couverts par des mesures antidumping. Ce genre d'évaluation laisse de côté un certain nombre de variables importantes qui influent sur l'étendue réelle de la couverture accordée. Elle ne tient pas compte, par exemple, des différents niveaux des droits antidumping. Les droits, selon le niveau auquel ils se situent, peuvent en effet faire monter le prix des importations sur le marché intérieur, ou les en exclure purement et simplement. Qui plus est, ce genre d'évaluation ne tient pas compte des changements qui se produisent dans les schémas d'importation à la suite des

mesures antidumping. Dans le cas de certains secteurs industriels et de certains produits, une mesure antidumping dirigée contre un pays peut n'avoir pas d'autre résultat que d'entraîner le transfert, de ce pays à un autre, de la source des marchandises faisant l'objet de dumping. Le secteur industriel peut donc sembler protégé par la mesure antidumping, mais il ne l'est pas réellement. L'analyse effectuée ne rend pas compte de ce genre de situation.

Deuxièmement, cette analyse ne porte que sur les mesures antidumping proprement dites. Les droits compensateurs et les autres recours commerciaux, tels que l'imposition de quotas, ne sont pas étudiés dans la présente étude.

Troisièmement, seules sont prises en considération les marchandises manufacturées. Il est donc tenu compte des industries de transformation alimentaire, mais pas des industries de production agricole.

Aperçu général

Les données étayant la présente partie de notre étude figurent à l'annexe I. La valeur des expéditions de produits manufacturés et le nombre des emplois couverts par des mesures antidumping y sont indiqués.

Le graphique 4 montre quelle est la proportion d'expéditions intérieures de produits manufacturés couvertes par des mesures antidumping pendant la période 1980-1990. Pendant cette période, environ 0,9 p. 100 des expéditions intérieures de produits manufacturés étaient couvertes par des mesures de ce genre.

La proportion d'expéditions intérieures de produits manufacturés couvertes par des mesures antidumping a atteint son sommet en 1983, à la suite de la récession de 1981-1982, et un second sommet, moins important que le précédent, fut atteint en 1986. La proportion a baissé par la suite chaque année. En 1990, environ un milliard de dollars (dollars courants) d'expéditions intérieures de produits manufacturés étaient couvertes, soit 0,56 p. 100 de l'ensemble des expéditions intérieures de produits manufacturés, qui s'élevait à 180 milliards de dollars (dollars courants).

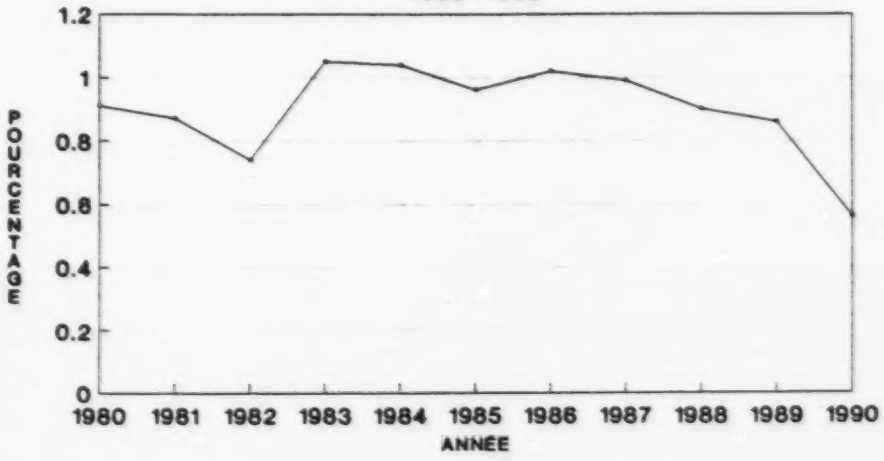
Le graphique 5 montre quel est le pourcentage d'emplois manufacturiers touchés par les mesures antidumping. En moyenne, et pour la période considérée, les mesures antidumping ont touché environ 0,6 p. 100 des emplois du secteur de l'industrie de fabrication. Ces chiffres laissent penser que pendant les années 80, les ordonnances antidumping couvraient davantage les secteurs de fabrication à forte indemnité de capital. Cependant, il faut les interpréter avec prudence, car ils ne sont pas rigoureusement comparables. Les valeurs indiquées n'ont trait qu'aux expéditions de marchandises destinées à la consommation intérieure. Les chiffres inscrits pour l'emploi portent sur des emplois consacrés à la production de marchandises destinées à des expéditions intérieures et à l'exportation.

Pendant la période considérée, environ 11 000 emplois en moyenne étaient couverts par des droits antidumping. La fourchette allait d'un maximum de 15 000 emplois en 1981 à un minimum de 7 000 en 1990.

Couverture antidumping par industrie

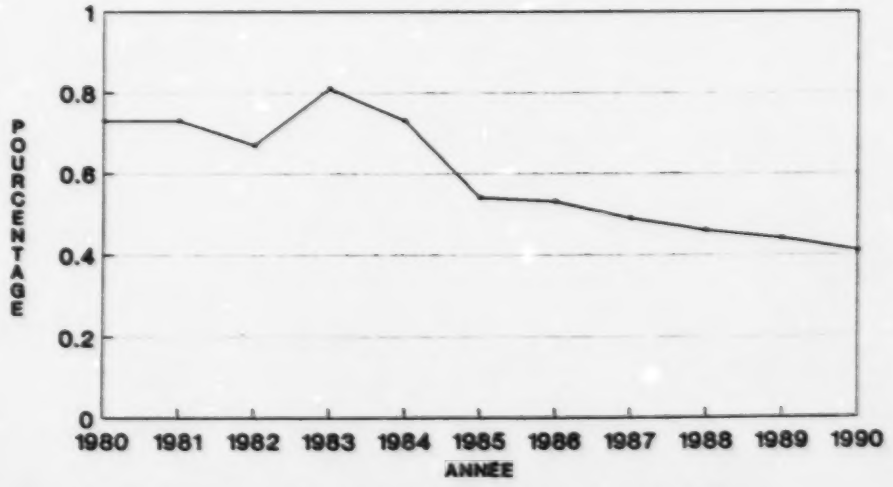
Quatre des secteurs industriels concernés rendaient compte de plus de 85 p. 100 de la valeur total des expéditions couvertes par des droits antidumping. Il s'agit des industries de première transformation des métaux, de fabrication de produits électriques et électroniques, de fabrication

GRAPHIQUE 4
EXPÉDITIONS INTÉRIEURES TOTALES DE PRODUITS MANUFACTURÉS COUVERTES PAR DES MESURES ANTIDUMPING EN TANT QUE POURCENTAGE DES EXPÉDITIONS INTÉRIEURES TOTALES DE PRODUITS MANUFACTURÉS
1980-1990



Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

GRAPHIQUE 5
TOTAL DES EMPLOIS DU SECTEUR DE LA FABRICATION COUVERTS PAR DES MESURES ANTIDUMPING EN TANT QUE POURCENTAGE DU TOTAL DES EMPLOIS DU SECTEUR DE LA FABRICATION
1980-1990



Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

de produits chimiques et de produits connexes, ainsi que des industries de la chaussures, du cuir, du textile et des vêtements.

Première transformation des métaux : c'est le secteur qui a été le plus couvert de 1980 à 1990. En moyenne 8 p. 100 des expéditions intérieures étaient couvertes par des mesures antidumping (voir graphique 6). Une couverture relativement élevée a été maintenue pendant les années 80, mais a fortement chuté en 1990. La proportion des expéditions intérieures couvertes allait d'un sommet de 11 p. 100 en 1988 à un seuil de 2,5 p. 100 en 1990 (voir graphique 7). En 1990, des expéditions d'une valeur de 183 millions de dollars (dollars courants) et 600 emplois étaient toujours couverts.

Le degré de couverture accordé à l'**industrie de fabrication de produits électriques et électroniques** a généralement baissé au cours de la période (voir graphique 8). En moyenne, pour la période, environ 3 p. 100 des expéditions intérieures étaient couvertes par des mesures antidumping. La proportion d'expéditions intérieures couvertes a varié entre un sommet de 6 p. 100 en 1980 et un seuil de 1,4 p. 100 en 1988. En 1990, 163 millions de dollars (dollars courants) et 500 emplois étaient couverts par des mesures antidumping.

Dans le cas des **produits chimiques et des produits connexes**, l'étendue de la couverture a augmenté jusqu'au milieu de la décennie, et a baissé par la suite. En moyenne, pour la période, environ 1,5 p. 100 des expéditions intérieures étaient couvertes par des mesures antidumping. La proportion d'expéditions intérieures couvertes a varié entre 2 p. 100 en 1983 à environ 1 p. 100 en moyenne pour la période 1987-1990.

Dans les industries de la **chaussure, du cuir, du textile et des vêtements**, la tendance ne se compare à celle d'aucun autre secteur industriel. Le degré de couverture a diminué pendant la période, sauf en 1990, année au cours de laquelle il a augmenté considérablement à la suite de la décision rendue au sujet des bottes et chaussures en cuir pour dames (voir graphique 9). En moyenne, pour la période, environ 1 p. 100 des expéditions intérieures étaient couvertes par les mesures antidumping. À l'heure actuelle, les mesures antidumping en vigueur couvrent pour 411 millions de dollars (dollars courants) d'expéditions intérieures (représentant environ 3 p. 100 de l'ensemble des expéditions de ce secteur) et 5 600 emplois.

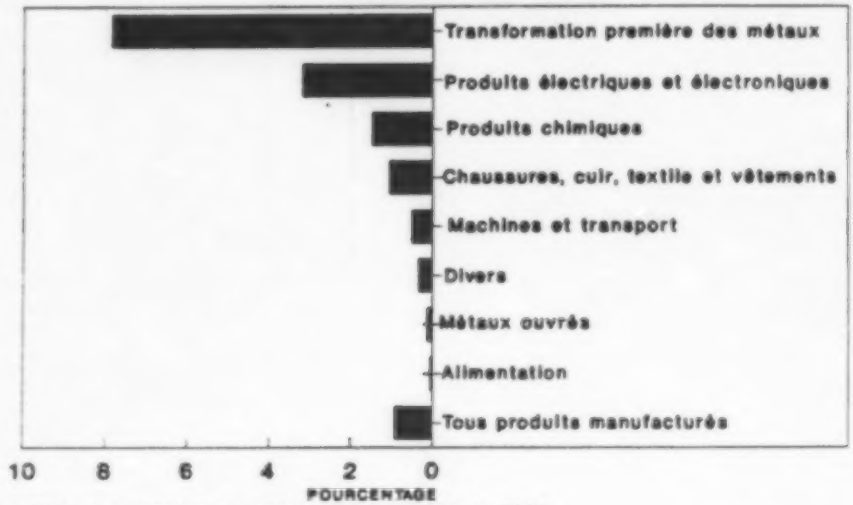
Mesures antidumping touchant l'importation de marchandises manufacturées aux États-Unis

Le graphique 10 montre l'étendue de la couverture offerte aux expéditions intérieures de produits manufacturés par les mesures antidumping visant les exportations américaines vers le Canada. Pendant la période 1980-1990, la couverture s'est étendue à environ 0,2 p. 100 des expéditions intérieures de produits manufacturés. Par comparaison, l'ensemble des mesures antidumping dirigées contre les importations de tous les pays, y compris les États-Unis, couvrent 0,9 p. 100 des expéditions intérieures.

Pendant la première moitié de la période, la tendance de la couverture antidumping visant les produits américains était très différente de celle qui avait trait aux produits importés des autres pays. En effet, le degré de couverture touchant les importations américaines a baissé après la récession de 1981-1982. Cependant, pendant la seconde moitié de la période, la tendance de la couverture antidumping visant les produits américains était conforme à la tendance générale. Le degré de couverture touchant les importations

GRAPHIQUE 6

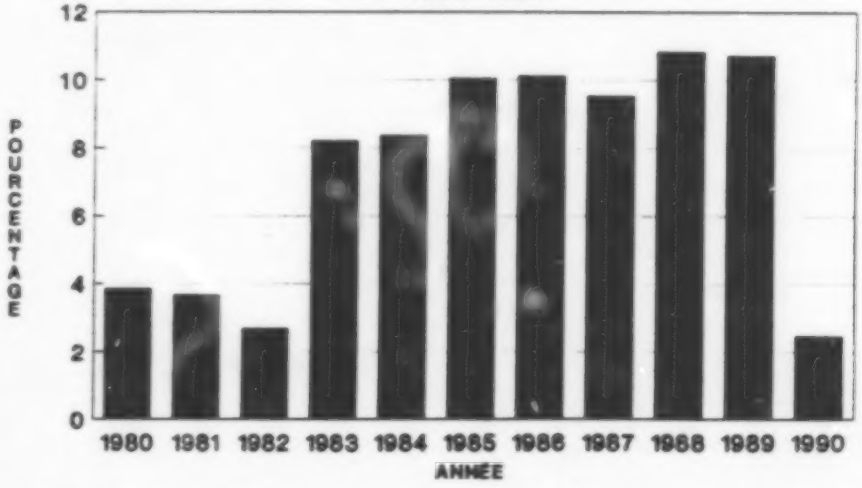
EXPÉDITIONS INTÉRIEURES DE PRODUITS MANUFACTURÉS COUVERTES PAR DES MESURES ANTIDUMPING EN TANT QUE POURCENTAGE DES EXPÉDITIONS INTÉRIEURES TOTALES DE PRODUITS MANUFACTURÉS (PAR INDUSTRIE)
MOYENNE 1980-1990



Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

GRAPHIQUE 7

PREMIÈRE TRANSFORMATION DES MÉTAUX
EXPÉDITIONS INTÉRIEURES COUVERTES PAR DES MESURES ANTIDUMPING EN TANT QUE POURCENTAGE DES EXPÉDITIONS INTÉRIEURES TOTALES DE MÉTAUX DE PREMIÈRE TRANSFORMATION
1980-1990



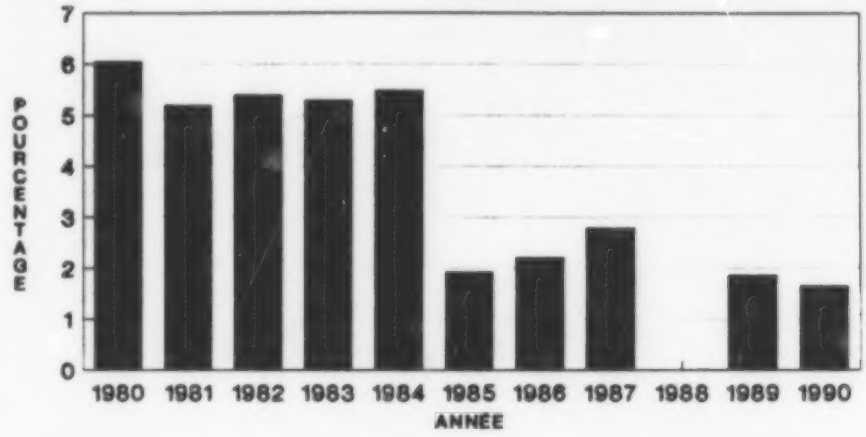
Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

GRAPHIQUE 8

PRODUITS ÉLECTRIQUES

EXPÉDITIONS INTÉRIEURES COUVERTES PAR DES MESURES ANTIDUMPING EN TANT QUE POURCENTAGE DES EXPÉDITIONS INTÉRIEURES TOTALES DES PRODUITS ÉLECTRIQUES

1980-1990



Nota : Données de 1988 ne sont pas indiquées vu le caractère confidentiel.

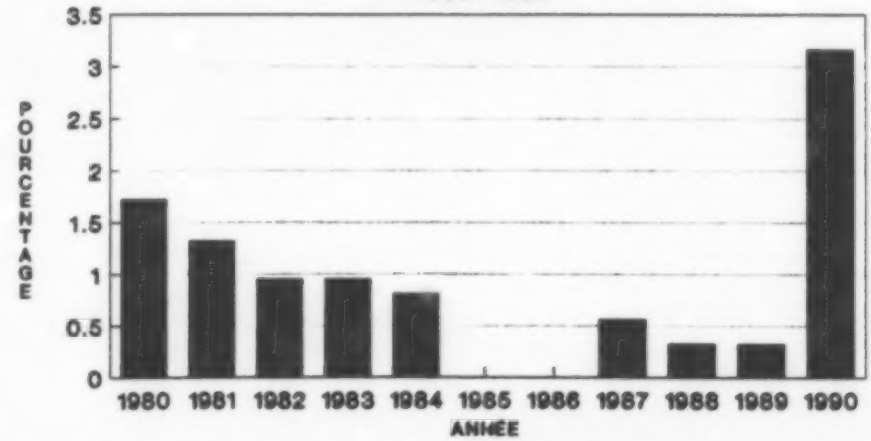
Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

GRAPHIQUE 9

CHAUSSURES, PRODUITS EN CUIR, TEXTILE ET VÊTEMENTS

EXPÉDITIONS INTÉRIEURES COUVERTES PAR DES MESURES ANTIDUMPING EN TANT QUE POURCENTAGE DES EXPÉDITIONS INTÉRIEURES TOTALES DE CHAUSSURES, DE PRODUITS EN CUIR, DE TEXTILE ET VÊTEMENTS

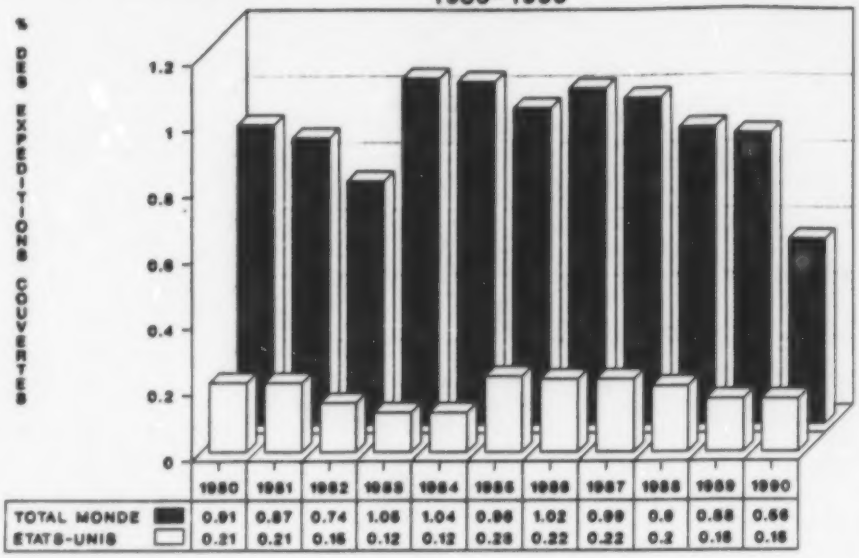
1980-1990



Nota : Données de 1985 et 1986 ne sont pas indiquées vu le caractère confidentiel.

Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

GRAPHIQUE 10
POURCENTAGE DE LA COUVERTURE ANTIDUMPING D'EXPÉDITIONS INTÉRIEURES DE PRODUITS MANUFACTURÉS VISANT DES PRODUITS IMPORTÉS DES ÉTATS-UNIS PAR RAPPORT À LA COUVERTURE GLOBALE
1980-1990



	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
TOTAL MONDE	0.91	0.87	0.74	1.05	1.04	0.96	1.02	0.99	0.9	0.88	0.56
ÉTATS-UNIS	0.21	0.21	0.15	0.12	0.12	0.28	0.22	0.22	0.2	0.18	0.15

Source : Base de données de la direction de la recherche du TCCE.

américaines a baissé chaque année après 1985.

Conclusions

Il ressort des données étudiées dans la présente étude qu'à la fin des années 80, il y avait dans le monde entier une tendance à ouvrir moins d'enquêtes sur des plaintes de dumping par rapport au milieu de la même décennie.

Le Canada a suivi cette tendance. Au cours des dernières années, le nombre d'ouverture d'enquêtes a baissé, de même que celui des enquêtes initiales réexaminées par le Tribunal. En outre, un grand nombre de cas, qui ont été prolongés automatiquement pour une durée allant jusqu'à cinq ans avec l'adoption de la LMSI sont venus à expiration sans opposition des producteurs canadiens, ou ont été réexaminés par le Tribunal. Le résultat net pour le Canada est qu'en 1990, il y avait moins de mesures antidumping en vigueur qu'en aucun autre moment pendant les années 80.

La diminution du nombre de mesures antidumping en vigueur s'est traduite par une baisse des niveaux de couverture antidumping, tant en ce qui a trait au volume des expéditions intérieures de produits manufacturés qu'au nombre des employés. À la fin de 1990, la couverture antidumping offerte par le Canada aux expéditions intérieures de produits manufacturés et à l'emploi était moins étendue qu'en aucun autre moment au cours des années 80. De fait, à la fin de 1990, la valeur des expéditions de produits manufacturés et le nombre des employés couverts au Canada par des mesures antidumping avaient baissé d'environ la moitié par rapport à ce qu'ils étaient après la récession de 1981-1982, lorsque l'utilisation du Code antidumping a atteint son sommet.

Note en fin de texte

1. Le présent document a été préparé par la Direction de la recherche du Tribunal. Sandy Greig a assumé la charge de directeur de la recherche pour le projet et d'auteur principal. Le soutien à la recherche était assuré par Paul Berlinguette, Audrey Chapman et Maurice Olivier. Les statistiques ont été préparées par Gilles Richard. Ron Erdmann a effectué la principale révision du document.

Les opinions et conclusions exprimées dans ce document ne reflètent pas nécessairement celles du Tribunal.

2. Voir, par exemple, l'article de Patrick A. Messerlin sur l'antidumping dans l'ouvrage publié par Jeffrey A. Scott et intitulé *Completing the Uruguay Round : A Results Oriented Approach to the GATT Trade Negotiations*, Institute for International Economics, Washington D.C., 1990, p. 108.

3. Cette observation a été faite par Anne E. Brunsdale, présidente de la US International Trade Commission, dans le discours intitulé *Unfair Trade Practices : Present Concerns and Future Directions* qu'elle a prononcé devant la Manufacturers' Alliance for Productivity and Innovation, Washington, D.C., 1989, p. 8.

4. Le Code antidumping du GATT est appelé officiellement *Accord relatif à la mise en oeuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*.

Les obligations internationales du Canada en vertu du Code antidumping du GATT sont remplies par la LMSI qui est entrée en vigueur le 1er décembre 1984, elle remplaçait la *Loi antidumping* de 1969.

5. Le TCCE est entré en fonction le 31 décembre 1988. Entre autres responsabilités, il a hérité des fonctions du Tribunal canadien des importations en ce qui a trait aux enquêtes de préjudice sensible et des liens de cause à effet. Jusqu'au 1er décembre 1984, le Tribunal canadien des importations était connu sous le nom de Tribunal antidumping.

6. Les codes du Tokyo Round sont les suivants : l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce, appelé souvent Code de la normalisation; l'Accord relatif aux marchés publics; l'Accord relatif à l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII, appelé généralement Code des subventions; l'Accord relatif à la mise en oeuvre de l'article VII, ou Code de valeur en douane; l'Accord relatif aux procédures en matières de licences d'importation; et l'Accord relatif à la mise en oeuvre de l'article VI, plus connu sous le nom de Code antidumping.

7. Les signataires du Code antidumping de 1979 sont l'Australie, l'Autriche, le Brésil, le Canada, la Tchécoslovaquie, la CE (la Belgique, le Danemark, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, l'Espagne, et la Grande-Bretagne), l'Égypte, la Finlande, Hong Kong, la Hongrie, l'Inde, le Japon, la Corée du Sud, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Pakistan, la Pologne, la Roumanie, Singapour, la Suède, la Suisse, les États-Unis et la Yougoslavie.

8. Le Code antidumping exige des signataires qu'ils remettent au Secrétariat du GATT des rapports semi-annuels sur l'utilisation qu'ils font des dispositions antidumping. En 1990, le General Accounting Office des États-Unis a compilé les données contenues dans les rapports semi-annuels remis au GATT et les a reproduites dans un document daté du

mois de juillet de la même année et intitulé *International Trade, Use of the GATT Anti-dumping Code*. Les données utilisées dans la présente section de l'étude sont extraites de ce document. La seule exception a trait aux chiffres de 1989, qui ont été modifiés pour tenir compte du rapport déposé par le Mexique sur ses activités pendant la seconde moitié de cette même année.

L'accent est mis sur les nouvelles enquêtes, plutôt que sur les réexamens, parce que c'est sur les enquêtes que portent les informations systématiquement disponibles dans les rapports du GATT tout au long des années 80.

9. Selon le Code antidumping, la détermination de préjudice sensible doit être basée, sur l'examen objectif a) du volume des importations faisant l'objet de dumping et de leur effet sur le prix des produits analogues sur le marché intérieur, et b) des conséquences que cela entraîne pour les producteurs nationaux de produits du même type.

10. Voir *Country-Factor Bias in the Administration of Anti-dumping and Countervailing Duty Cases*, par Andrew Anderson et Alan M. Rugman, dans l'ouvrage publié par Michael J. Trebilcock et Robert C. York et intitulé *Fair Exchange, Reforming Trade Remedy Laws*, C.D. Howe Institute, Toronto, novembre 1990, p. 153.

11. Ces chiffres aussi proviennent des rapports semi-annuels adressés au Secrétariat du GATT par les signataires du Code antidumping. Ils ont été compilés par le General Accounting Office des États-Unis.

12. Dans cette étude, nous parlons des droits antidumping à titre de mesures antidumping. La raison en est que les droits antidumping ne sont imposés que sur les importations vendues à un prix inférieur à leur «valeur normale». En général, ces droits ne sont pas payés, mais incitent plutôt par leur existence les entreprises à relever leurs prix jusqu'à leur niveau «valeur normale» de façon à éviter de les payer.

13. Nous n'analysons pas ici le nombre d'engagements relatifs au prix convenu avec Revenu Canada. Depuis 1984, Revenu Canada a accepté 13 engagements relatifs aux prix et a, par la suite, suspendu les enquêtes relatives aux accusations de dumping y afférentes. Le 31 décembre 1990, neuf engagements relatifs au prix étaient en vigueur. La LMSI exige du Sous-ministre qu'il réexamine un engagement avant que celui-ci vienne à expiration, c'est-à-dire dans un délai de trois ans après la date à laquelle il a été accepté.

14. Les données proviennent du système d'information sur les cas de mesures antidumping et de mesures d'imposition de droits compensateurs du Tribunal. Ce système contient des données de deux types : d'une part, des renseignements de base, telles que les dates d'ouverture d'enquêtes, de détermination préliminaire, de conclusions initiales, de réexamen et de modification s'il y a lieu, ainsi que les dates d'expiration et d'annulation; de l'autre, des données économiques fondamentales telles que, par exemple, des statistiques commerciales relatives aux produits en cause, les valeurs propres des expéditions intérieures et des exportations, et les chiffres utilisés dans le calcul de la production des marchandises destinées aux marchés combinés intérieur et extérieur.

15. Il y a plusieurs manières de compter le nombre de mesures antidumping en vigueur. L'une de ces manières consiste à compter le nombre de mesures d'imposition d'obstacles au commerce, ce qui exige de compter une mesure distincte

pour chaque pays visé par une mesure antidumping. Cette méthode est utilisée par le Secrétariat du GATT et par les signataires dans les rapports semi-annuels qu'ils remettent au sujet de l'utilisation qu'ils font des dispositions antidumping.

Une autre méthode consiste à compter le nombre de conclusions antidumping en vigueur. Cette méthode donne le même poids à une décision de préjudice rendue contre un pays qu'à une même décision rendue contre 10 pays (en d'autres termes, il s'agit dans l'un et l'autre cas d'une seule mesure).

16. John Coleman, *Les lois sur les sanctions commerciales et de la concurrence : un rapporchement serait-il possible?*, discours prononcé au séminaire organisé par l'Union internationale des avocats sur le droit de la concurrence, Strasbourg, septembre 1990.

Bibliographie

1. Bierwagen, Rainer M., *GATT Article VI and the Protectionist Bias in Anti-dumping Laws*. Kluwer Law and Taxation, Boston, 1990.

2. Brunsdale, Anne E., *Unfair Trade Practices : Present Concerns and Future Directions*, discours à la Manufacturers' Alliance for Productivity and Innovation, Washington, D.C., novembre 1989.

3. Coleman, John, *Les lois sur les sanctions commerciales et de la concurrence : un rapprochement serait-il possible?*, discours prononcé lors du colloque de l'Union internationale des avocats sur le droit de la concurrence, Strasbourg, septembre 1990.

4. Accord général sur les droits de douane et le commerce, *Textes des accords du Tokyo Round*, Genève, août 1986.

5. Accord général sur les droits de douane et le commerce, *Examen des politiques commerciales - Canada*, Genève, 1990.

6. Jackson, John H., and Edwin A. Vermulst, *Anti-dumping Law and Practice : A Comparative Study*, the University of Michigan Press, Ann Arbor, 1989.

7. Messerlin, Patrick A., *Anti-dumping*, dans Jeffrey J. Scott (editeur), *Completing the Uruguay Round : A Results-Oriented Approach to the GATT Trade Negotiations*, Institute for International Economics, Washington, D.C., 1990.

8. Salvatore, Dominick, *International Economics*, 3e édition, Macmillan Publishing Company, New York, 1990.

9. Trebilcock, Michael J. and Robert C. York (editors) *Fair Exchange : Reforming Trade Remedy Laws*, C.D. Howe Institute, Toronto, novembre 1990.

10. U.S. General Accounting Office, *International Trade : Use of the GATT Anti-dumping Code*, Washington, D.C., juillet 1990.

11. U.S. General Accounting Office, *International Trade : Comparison of U.S. and Foreign Anti-dumping Practices*, Washington, D.C., novembre 1990.

ANNEXE

Tableau A-1

EXPÉDITIONS INTÉRIEURES DE PRODUITS MANUFACTURÉS COUVERTES PAR DES MESURES ANTIDUMPING 1980-1990

Année	Tous les produits manufacturés	Couvertes par des mesures antidumping	Couvertes en tant que % de tous les produits manufacturés
	(en millier de dollars courants)		%
1980	114 657 404	1 048 527	0,91
1981	131 909 695	1 144 619	0,87
1982	127 757 820	948 783	0,74
1983	136 826 172	1 436 259	1,05
1984	145 923 649	1 515 035	1,04
Moyenne 1980-1984	131 414 948	1 218 645	0,93
1985	158 700 119	1 522 217	0,96
1986	157 650 813	1 615 837	1,02
1987	173 449 563	1 714 091	0,99
1988	185 050 949	1 661 208	0,90
Moyenne 1985-1988	168 712 861	1 628 338	0,97
1989	192 351 763	1 652 637	0,86
1990	179 941 809	998 687	0,56
Moyenne 1989-1990	186 146 786	1 325 662	0,71
Moyenne 1980-1990	154 929 069	1 387 082	0,90

Source : Les estimations des expéditions intérieures de produits manufacturés ont été faites par la direction de la recherche à partir des données de Statistique Canada, Cat. n° 31-001 ou CANSIM n° 9550. Les expéditions intérieures de produits manufacturés couvertes par des mesures antidumping proviennent des données de base sur les causes antidumping détenues par la direction de la recherche du TCCE.

Tableau A-2

EMPLOIS RELATIFS AUX PRODUITS MANUFACTURÉS COUVERTS PAR DES MESURES ANTIDUMPING 1980-1990

Année	Tous les produits manufacturés	Couverts par des mesures antidumping	Couverts en tant que % de tous les produits manufacturés
	(Nombre)		%
1980	2 073 990	15 141	0,73
1981	2 087 657	15 324	0,73
1982	1 892 303	12 751	0,67
1983	1 838 072	14 875	0,81
1984	1 781 253	13 000	0,73
Moyenne 1980-1984	1 934 655	14 218	0,73
1985	1 817 744	9 762	0,54
1986	1 855 348	9 847	0,53
1987	1 900 272	9 226	0,49
1988	1 919 894	8 869	0,46
Moyenne 1985-1988	1 873 315	9 426	0,50
1989	1 936 201	8 450	0,44
1990	1 794 403	7 379	0,41
Moyenne 1989-1990	1 865 302	7 915	0,42
Moyenne 1980-1990	1 899 740	11 329	0,60

Sources : Emplois relatifs aux produits manufacturés de Statistique Canada, Cat. n° 72-002 ou CANSIM n^{os} 1432 et 8003. Les emplois relatifs aux produits manufacturés couverts par des mesures antidumping proviennent des données de base sur les causes antidumping détenues par la direction de la recherche du TCCE.